

معاً لتعزيز مسيرة حقوق الإنسان

البطالة

الواقع والحلول



معا لتعزيز مسيرة حقوق الإنسان

البطالة
الواقع والحلول

دراسات المؤتمر الذى عقده مكتب الشكاوى بالتعاون مع
اللجنة الاقتصادية ومشروع نشر ثقافة حقوق الإنسان
والهيئات والأجهزة التنفيذية والمنظمات الأهلية المعنية
٢٤ نوفمبر ٢٠٠٧

فبراير ٢٠٠٨



المحتويات



★ كلمة الأستاذ الدكتور / محمد فايق

رئيس المؤتمر وعضو المجلس القومى لحقوق الإنسان

★ كلمة المستشار / جمال شومان

مدير مكتب الشكاوى وعضو المجلس القومى لحقوق الإنسان

كلمة الأستاذ / محمد فايق

رئيس المؤتمر وعضو المجلس القومى لحقوق الإنسان

أرحب بكم جميعًا باسم المجلس القومى لحقوق الإنسان، وأشكركم على تلبية الدعوة لهذه الندوة التى تعالج مشكلة خطيرة يواجهها مجتمعنا ، وهى مشكلة البطالة. وقد تنبه مكتب الشكاوى برئاسة الأخ المستشار جمال شومان إلى ضرورة عقد هذه الندوة، بعد أن لاحظ أن عدد الشكاوى التى ترد لهذا المكتب من مواطنين ضاقت بهم سبل الحياة لأنهم لا يجدون عملاً ، ولا موردًا للرزق يواجهون به متطلبات الحياة واحتياجات الأسر التى يعولونها. ورأى المجلس ضرورة التنبيه إلى مدى خطورة هذه المشكلة ، والبحث عن سبل علاجها .

وترتبط البطالة بحق الإنسان فى العمل المنتج ، وهو من أهم الحقوق الاقتصادية وهو أيضًا حق من الحقوق الاجتماعية. فهو حق اقتصادى واجتماعى فى نفس الوقت لأن العمل المنتج ليس مجرد حق اقتصادى يساعد على توليد الدخل فحسب ، بل هو فى نفس الوقت حق اجتماعى أساسى لأنه يحمى من حالة «التعطل» التى تؤثر على وضعية الإنسان الاجتماعية ، وتؤثر سلبًا على معنوياته وحياة أسرته . علاوة على أن تفشى البطالة يخلق العديد من المشاكل الاجتماعية التى تؤثر سلبًا على المجتمع مثل زيادة معدل الجريمة وزيادة التطرف فى المجتمع ويفتح الطريق لأعمال العنف التى قد تصل إلى حد الإرهاب.

ويعالج المجلس هذه المشكلة من منطلق ترابط حقوق الإنسان ، الحقوق السياسية والمدنية جنبًا إلى جنب الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التى لا تقبل التجزئة ولا تقبل التراتب .

الحق فى العمل والتنمية :

يرتبط إعمال «الحق فى العمل» ارتباطًا وثيقًا بأعمال الحق فى التنمية لخلق فرص عمل جديدة ومتنامية للتوظف على أسس مستديمة. وقد ارتفعت نسبة البطالة بشكل كبير فى مصر ولا أريد أن أتعرض لأرقام معينة فى الوقت الحالى انتظارًا لما نسمعه من معدى الأوراق ومن المسئولين الموجودين معنا. وأمامى أرقام البطالة فى الوطن العربى إجمالاً وهى أرقام مخيفة تستوى فيها الدول العربية الفقيرة والغنية علمًا بأن ٥٠٪ من تعداد سكان الوطن العربى هم تحت سن ١٨ سنة، أى أن هناك أعدادًا ضخمة فى انتظار دخول سوق العمل .

ولم يعد العالم ينظر إلى اتساع دائرة البطالة وتفشيها باعتبارها نتيجة لنقص الموارد والإمكانيات فى الدولة بقدر ما يعتبر ذلك نتيجة لنوعية الحكم ومدى رشادته، والخلل فى استراتيجية التنمية التى لم تولد فرصًا كافية للعمل لاستيعاب الأعداد التى تدخل سوق العمل سنويًا فى ظل المعدلات السكانية المرتفعة. ومما لا شك فيه أن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ، وفى مقدمتها الحق فى العمل لن تتحقق إلا فى ظل إعمال نشط وديناميكى للحق فى التنمية الذى هو فى حقيقة الأمر يعادل «الحق فى الحياة» .

الأخوات والأخوة الأعزاء :

إن إعمال الحق فى العمل والقضاء على البطالة مرهون أيضًا بمحاصرة الفقر وتضييق دائرته والقضاء عليه . فاتساع دائرة الفقر هو من أهم أسباب ظاهرة البطالة فالفقر ينتج فقرًا متواصلاً . فالآثار السلبية للفقر لا تقتصر على الحاضر فقط وإنما تمتد إلى المستقبل من خلال تأثيرها على أطفال الأسر ا لفقيرة لتترك بصمات مدمرة ودائمة على القدرات الذهنية والجسمانية على أفراد الأجيال القادمة التى تصبح غير قادرة على دخول سوق العمل من أساسه وبالتالى يؤدى إلى نوع من البطالة المزمنة والدائمة تعمل بدورها على مضاعفة الفقر وتوريثه. ويرتبط « إعمال الحق فى العمل»

أيضًا بالتعليم وتطويره وإعداد الشباب بحيث تكون تنمية الموارد البشرية تلبى حاجات سوق العمل وفق التطورات « العلمية والتكنولوچية الراهنة » والتى تحتاجها خطة التنمية فى مصر أو فى الخارج وخاصة الدول العربية ولو مؤقتًا لمواجهة البطالة المتزايدة .

الأخوات والأخوة الأعزاء :

إن البطالة من أشد انتهاكات حقوق الإنسان ، لأن العمل حق من حقوق الإنسان. فمن حق كل مواطن أن يعمل عملاً شريفًا منتجًا - ومستديمًا يضمن له ولأسرته نوعًا من الاستقرار، وأن يحصل على أجر يتناسب مع هذا العمل دون استغلال ، وألا يكون هذا الأجر أقل من الحد الأدنى للأجور الذى تحدده الدولة، وأن يكون هذا الحد الأدنى كافيًا لتلبية تكاليف الحياة واحتياجاته من السلع والخدمات الضرورية. هذه الثلاثية من العمل - والأجر - وتكلفة الحياة المعيشية هى التى تكفل للمواطن حقه فى حياة كريمة.

أما إذا اختل أحد أضلع هذه الثلاثية ، اختلت المعادلة واضطر هذا المواطن إما أن يستجدى أو يلجأ إلى التحايل أو أن يعمل عملاً غير شريف، وفى كل هذه الحالات يكون قد فقد كرامته. لذا هناك فارق كبير بين أن ننظر للعمل كمجرد مطلب أو مجرد احتياج ، وأن ننظر للعمل كحق من حقوق الإنسان. فكل حق يقابله واجب تكون على جهة معينة تلبية هذا الحق. ولا شك أن هذا الواجب واجب إيجاد العمل والحياة الكريمة لكل مواطن - هو واجب الدولة والمجتمع متضامنين. ونحن نعرف بالتأكيد أن الدولة تقوم بجهد كبير فيما يتعلق بالتنمية والتعليم ومحاربة الفقر، ولكن من المؤكد أنه جهد غير كاف حتى الآن للقضاء على البطالة أو الفقر أو الحد من دائرته ، أو ربما بعض هذا الجهد ليس فى الاتجاه الصحيح.

ونعرف أيضًا أن المجتمع المدنى ومنظماته وكذلك القطاع الخاص يقومون بجهد كبير ولكنه بكل تأكيد غير كاف فما زال هناك مجالات عديدة للعمل الأهلى بل أن هناك العديد من الدراسات التى حددت بعض المشاكل

وعلاجها ولكنها تجد صعوبات عديدة فى التنفيذ، مثل ضرورة الاهتمام بالمشروعات الصغيرة والمتوسطة، وربط ذلك بالقروض الصغيرة والـ Micro Finance أو إنشاء بنوك على غرار بنك جرامين والتى حققت نجاحًا كبيرًا فى بنجلاديش وحصل صاحب المشروع والفكرة محمد يونس على جائزة نوبل. ومثل الجهود التى تبذل لمحاربة الفقر لن تكون مجدية إلا إذا تكثفت الجهود بشكل يضع عامل الزمن فى الحسبان ويكون بصورة هجومية أو انقضاضه ليسبق سرعة التوسع فى دائرة الفقر Attack on Poverty.

يحتاج الأمر أيضًا إلى مزيد من التعاون بين الدولة والمنظمات والجمعيات المهتمة بالتنمية ، وعلى الجهات المسئولة أن تبذل جهدًا أكبر فى تذليل العقبات أمام هذا القطاع الأهلى بدلاً من تركيز معظم اهتماماتها إلى المسائل الأمنية وحدها. ونتوقع من هذا الاجتماع أن يفتح المجال لأفكار جديدة ومبادرات بخصوص الخطة طويلة الأمد وأيضًا بالنسبة للحلول السريعة التى تخفف من أزمة البطالة.

كلمة المستشار / جمـــال شــومان

مدير مكتب الشكاوى وعضو المجلس القومى لحقوق الإنسان

يقصد بالبطالة وجود أشخاص قادرين على العمل وراغبين فيه وباحثين عنه ولكنهم لا يجدونه. فهى الوجه الآخر للحق فى العمل وتعتبر انتهاكًا له ولكافة المواثيق الدولية والدستور المصرى والقوانين المصرية التى تنص على حمايته. إذ تنص المادة ٢٣ من الإعلان العالمى لحقوق الإنسان على حق كل شخص فى العمل وفى حرية اختيار عمله وفى شروط عمل عادلة وبمكافأة عادلة وعلى الحق فى الحماية من البطالة.

وتقضى المادة ٢٤ من نفس الإعلان بحق العامل فى تحديد معقول لساعات العمل وبالحق فى أوقات الفراغ والأجازات الدورية المأجورة. وقد أكدت المادتان ٦ ، ٧ من العهد الدولى الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على هذه الحقوق.

كما تنص المواد: ١٣ و ١٤ و ١٧ و ٢٣ من الدستور المصرى الحالى على حق المواطنين فى الالتحاق بالعمل الذى يتناسب مع مؤهلاتهم وقدراتهم ، وتكفل الدولة للمواطنين توفير فرص العمل. كما نصت على هذا الحق بعض القوانين مثل قانون العمل وقانون الطفل.

ويأتى الحق فى العمل على رأس الحقوق الاقتصادية ، وله أبعاد أخرى اجتماعية ومدنية وسياسية. فهو ذو صلة وثيقة بالحق فى غذاء كاف وآمن. وبالحق فى الوقاية من الأمراض والحق فى العلاج ، وبالحق فى مسكن مناسب وهذا كله مرتبط بالحق فى الحياة وهو أسمى حقوق الإنسان ، كما أنه مرتبط بالحق فى التعليم وفى الثقافة ، وبالحق فى تكوين أسرة. وهكذا فلو تابعنا جميع حقوق الإنسان لتأكدنا أنها جميعًا مترابطة وغير قابلة للتجزئة.

كما أن الانعكاسات السلبية للمشكلة لا تنحصر فى فئة المتطلبة بل تمتد لتشمل المجتمع بأسره، فهى تؤدى إلى الفقر وحرمان الاقتصاد من عائد

الاستثمار فى قوة العمل ومساهمته فى التنمية الاقتصادية. ولم تكن ظاهرة البطالة واضحة فى ظل النظام الاشتراكى وسيطرة الدولة على كافة وسائل الإنتاج وإن كان ذلك يوصف بالبطالة المقنعة لأن العمالة كانتا تزيد عن حاجة العمل. ولكن إزاء اتجاه الدولة إلى تبنى سياسة السوق الحرة والخصخصة وزيادة حصة القطاع الخاص ورجال الأعمال وعدم التزامهم بتشغيل أحد إلا إذا كان العمل محتاجًا إليه .

ولا يخفى ما يترتب على البطالة من آثار سلبية كبيرة. فقد تؤدى ظاهرة البطالة إلى تحفيز الشباب على الهجرة سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة وقد ينجح البعض منهم ، وقد تؤدى بالبعض الآخر إلى مآسى متنوعة من الوقوع فى شرك بعض النصابين وضياع أموالهم بل وقد تضيع حياتهم قبل الوصول إلى بلد المهجر . وقد تدفع البطالة ذوى النفوس الضعيفة إلى ارتكاب جرائم الاعتداء على النفس أو المال. كما قد تدفع بعض الشباب إلى العزوف عن الزواج وتكوين أسرة مستقرة لضيق ذات اليد ويتجه إلى ارتكاب الرذيلة أو إلى الزواج العرفى المدمر وإلقاء الأطفال أمام دور الأيتام وازدياد ظاهرة أطفال الشوارع وزيادة نسبة العنوسة بين الفتيات. كما أن البطالة قد تؤدى بالبعض إلى قبول أعمال لا تتناسب مع تأهيلهم الفنى بأجور زهيدة. كما تؤدى إلى عزوف بعض أصحاب القطاع الخاص عن تشغيل ذوى الاحتياجات الخاصة رغم أن القوانين تنص على ضرورة نسبة ٥٪ من العمال منهم فتزداد مشكلتهم . وهكذا فإن مشكلة البطالة لها مردود سلبى كبير يجب أن تضطلع بعلاجه كل من الحكومة ومنظمات المجتمع المدنى ورجال الأعمال.

وقد أكدت المنظمات الدولية على أن بعض الحكومات قد لا تكون قادرة على الوفاء بكافة حقوق مجتمعاتها الاجتماعية والاقتصادية ولذلك دعت منظمات المجتمع المدنى ورجال الأعمال إلى المساهمة فى بعض المشروعات الاجتماعية والاقتصادية. ومن هذا المنطلق فقد كتبت للسيد دكتور مهندس **عادل جزارين** رئيس جمعية رجال الأعمال لتحقيق هذا النداء وها أنذا أؤكد

عليه من خلال هذه المنصة. وقد شجعت الحكومة رجال الأعمال على النهوض بهذه المهمة من خلال منحهم تيسيرات فى قوانين الاستثمار المتعاقبة وقانون الضريبة على الدخل وقانون الجمارك وقانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية ، وذلك كله لخلق فرص الاستثمار وخلق فرص للعمل الأهلية ، أو زيادة الدخول القائمة بما يشكل فى النهاية حلاً ولو جزئيًا لمشكلة البطالة. كما ساهمت الدولة فى حل مشكلة البطالة بتأسيس الصندوق الاجتماعى للتنمية لإنشاء المشروعات الصغيرة ، وندعوها إلى الاحتفاظ بالمشروعات الاقتصادية كثيفة العمالة.

وإنى إذ اختتم كلمتى أدعوكم مجددًا إلى إثراء الحوار والخروج بتوصيات تسهم فى حل مشكلة البطالة .

الفصل الأول

قراءة فى شكاوى المواطنين بشأن توفير فرص العمل وردود المسئولين عليها

إعداد / مكتب الشكاوى

أولاً: الأسس القانونية للحق فى العمل كما وردت فى المواثيق والعهود الدولية الخاصة بحقوق الإنسان

كانت ألوان النضال التى خاضها العمال، من العوامل الأساسية التى أدت إلى الإقرار بعدد كبير من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وعلى الأخص ، بطبيعة الحال ، الحقوق المتعلقة بالعمل نفسه. وحتى قبل أن تبرز الأمم المتحدة إلى الوجود ، أى قبل وضع مسودة الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، كانت منظمة العمل الدولية تعمل على وضع وإعمال طائفة واسعة من الصكوك المتعلقة بحقوق العمال. وكان من نتيجة الجهود الدؤوبة التى بُذلت على امتداد عقود متوالية على المستويين الدولى والوطنى، وفى طليعتها المبادرات العمالية فى عدد كبير من البلدان، أن أصبحت لدينا صكوك لحقوق الإنسان المتعلقة بالعمل، تمتاز بدرجة عالية من الإحكام، على الأقل إذا قورنت بنظيرتها المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأخرى.

وقد حرص المجتمع الدولى من خلال مبادئه وقواعده القانونية متعددة الأطراف على إبراز قيمة العمل كأساس لقيام أركانه، وتطور بنائه، وإطراد إنجازاته، معتبرًا حق العمل من الحقوق الأصيلة للإنسان، مستوجبًا على الدول ضمان حمايته وترسيخ مقومات إنفاذه لسائر أفرادها، بما يتيح لهؤلاء الأفراد أداء أدوارهم التنموية والحضارية، وينمى لديهم روح الانتماء لأوطانهم ، والتنافس على المشاركة الجوهرية فى مسيرة تقدمها ورقيها.

وقد عُنيت الشرعية الدولية لحقوق الإنسان أيما عناية بإقرار حق العمل فى إعلاناتها ومواثيقها وعهودها واتفاقياتها الدولية والإقليمية. لذا يقدم هذا الجزء من الدراسة ملخصًا مقتضبًا للمعايير الدولية المتعلقة بالحق فى العمل. وتستند الأسس القانونية للحق فى العمل على ما يلى :

١ - على النطاق الدولى :

ورد النص فى المادة الثالثة والعشرين من الإعلان العالمى لحقوق الإنسان (المعتمد من الجمعية العامة للأمم المتحدة فى العاشر من ديسمبر ١٩٤٨) على أن «لكل شخص حق فى العمل، وفى حرية اختيار عمله، وفى شروط عمل عادلة ومرضية، وفى الحماية من البطالة»، وأن لجميع الأفراد، دون أى تمييز، الحق فى أجر متساو على العمل المتساوى». وأن «لكل فرد يعمل حق فى مكافأة عادلة ومرضية تكفل له ولأسرته عيشة لائقة بالكرامة البشرية وتستكمل عند الاقتضاء بوسائل أخرى للحماية الاجتماعية.

وبموجب المادة السادسة من العهد الدولى الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المعتمد من الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ١٦ ديسمبر ١٩٦٦م) « تعترف الدول الأطراف فى هذا العهد بالحق فى العمل ، الذى يشمل ما لكل شخص من حق فى أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية ، وتقوم باتخاذ تدابير مناسبة لصون هذا الحق » . و « يجب أن تشمل التدابير التى تتخذها كل من الدول الأطراف فى هذا العهد لتأمين الممارسة الكاملة لهذا الحق توفير برامج التوجيه والتدريب للتقنيين والمهنيين، والأخذ فى هذا المجال بسياسات وتقنيات من شأنها تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية مطردة وعمالة كاملة ومنتجة فى ظل شروط تضمن للفرد الحريات السياسية والاقتصادية الأساسية » . وبمقتضى المادة السابعة «تعترف الدول الأطراف فى هذا العهد بما لكل شخص من حق فى التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية... » .

٢ - وعلى النطاق الإقليمى :

- أقرّ الإعلان الأمريكى لحقوق وواجبات الإنسان (المعتمد من جانب منظمة الدول الأمريكية بالقرار رقم ٣٠ الذى اتخذه المؤتمر الدولى التاسع للدول الأمريكية عام ١٩٤٨) بأن «لكل شخص الحق فى العمل تحت ظروف

مناسبة - وأداء مهمته بحرية القدر الذى تسمح به ظروف العمل القائمة. ولكل شخص يعمل الحق فى تلقى المكافأة التى تتناسب مع قدراته ومهاراته ، وتضمن مستوى معيشة مناسب له ولأسرته » . وقضت المادة السادسة من البروتوكول الإضافى للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان فى مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المعروف ببروتوكول سان سلفادور (والنافذ فى ١٦ نوفمبر ١٩٩٩) بأن «لكل شخص الحق فى العمل ويشمل الفرصة فى ضمان وسائل معيشية توفر له وجودًا كريمًا ولائقًا عن طريق أداء نشاط يتم اختياره بحرية ويكون مشروعًا ومقبولاً»، وبأن «تتعهد الدول الأطراف باتخاذ الإجراءات التى تجعل الحق فى العمل نافذ المفعول بشكل كامل - خاصة فيما يتعلق بتحقيق التوظيف الكامل والتوجيه المهنى وتطوير مشروعات التدريب الفنى والمهنى وخاصة تلك الموجهة للمعاقين، وتتعهد كذلك الدول الأطراف بتنفيذ وتقوية البرامج التى تساعد على ضمان الاهتمام المناسب بالأسرة حتى تتمتع النساء بفرصة حقيقية فى ممارسة الحق فى العمل».

- وقضى الميثاق الاجتماعى الأوروبى المعدل فى عام ١٩٩٦ (والذى بدأ العمل به فى ٧ يناير ١٩٩٩) فى جزئه الأول بأن « يكون لكل إنسان الفرصة فى كسب عيشه من خلال مهنة يحصل عليها بشكل حر. وفى المادة الأولى منه تتعهد الأطراف بهدف ضمان الممارسة الفعالة للحق فى العمل بأن «تقبل - كأحد أهدافها ومسئولياتها الرئيسية - تحقيق التوظيف الكامل والحفاظ على مستوى توظيف عال ومستقر بقدر الإمكان » ، و « أن تحمى بشكل فعال حق العامل فى كسب عيشه فى مهنة يعمل بها بحرية» ، و «أن تنشئ وتحافظ على خدمات توظيف مجانية لكل العمال ». و « أن توفر وتشجع التوجيه والتدريب المهنى وإعادة التأهيل المناسب». وفى المادة الخامسة عشر من ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبى (المعمول به فى ديسمبر ٢٠٠٠) تم النص على أن « لكل إنسان الحق فى الارتباط بعمل وممارسة مهنة يختارها أو يقبلها بحرية ». و « لكل مواطن بالاتحاد حرية البحث عن الوظيفة والعمل

وممارسة حق الإنشاء، وتوفير الخدمات فى أى دولة عضو ». و « يكون لمواطنى البلاد الأخرى المصرح لهم بالعمل فى أقاليم الدول الأعضاء الحق فى ظروف عمل مساوية لتلك الخاصة بمواطنى الاتحاد » .

- وعلى الصعيد الأفريقى ، نص الميثاق الأفريقى لحقوق الإنسان والشعوب (الذى تمت إجازته من قبل الرؤساء الأفارقة بالدورة العادية رقم ١٨ فى نيروبى فى يونيو ١٩٨١) فى مادته الخامسة عشرة على أن «حق العمل مكفول فى ظل ظروف متكافئة ومرضية مقابل أجر متكافئ مع عمل متكافئ».

- وعلى المستوى الإسلامى : قضت المادة الثالثة عشرة من إعلان القاهرة حول حقوق الإنسان فى الإسلام (الذى تمت إجازته من قبل مجلس وزراء خارجية منظمة المؤتمر الإسلامى بالقاهرة بتاريخ ٥ أغسطس ١٩٩٠) بأن « العمل حق تكفله الدولة والمجتمع لكل قادر عليه، وللإنسان حرية اختيار العمل اللائق به مما تتحقق به مصلحته ومصلحة المجتمع ، وللعامل حقه فى الأمن والسلامة وفى كافة الضمانات الاجتماعية الأخرى، ولا يجوز تكليفه بما لا يطيقه ، أو إكراهه ، أو استغلاله ، أو الإضرار به ، وله - دون تمييز بين الذكر والأنثى - أن يتقاضى أجرًا عادلاً مقابل عمله دون تأخير وله الإجازات والعلاوات والحوافز التى يستحقها، وهو مطالب بالإخلاص والإتقان ، وإذا اختلف العمال وأصحاب العمل فعلى الدولة أن تتدخل لفض النزاع ورفع الظلم وإقرار الحق والإلزام بالعدل دون تحيز » .

- وعلى المستوى العربى لم تكن المواثيق العربية أقل عناية بتأكيد الحق فى العمل حيث قضت المادة الرابعة والثلاثون من الميثاق العربى لحقوق الإنسان (فى نسخته الأحدث المعتمدة من قبل القمة العربية السادسة عشرة التى استضافتها تونس بتاريخ ٢٣ مايو ٢٠٠٤) بأن «العمل حق طبيعى لكل مواطن، وتعمل الدولة على توفير فرص العمل قدر الإمكان لأكبر عدد ممكن

من المقبلين عليه مع ضمان الإنتاج وحرية العمل وتكافؤ الفرص ومن دون أى نوع من أنواع التمييز على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو الدين أو اللغة أو الرأى ا لسياسى أو الانتماء النقابى أو الأصل الوطنى أو الأصل الاجتماعى أو الإعاقة أو أى موضع آخر» وأن «لكل عامل الحق فى التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية وتؤمن الحصول على أجر مناسب لتغطية مطالب الحياة الأساسية له ولأسرته وتكفل تحديد ساعات العمل والراحة والإجازات المدفوعة الأجر وقواعد حفظ الصحة والسلام المهنية وحماية النساء والأطفال والأشخاص ذوى الإعاقات أثناء العمل » .

٣ - على مستوى المنظمات الدولية المتخصصة (منظمة العمل الدولية) :

تقوى حق العمل المكفول للفرد أيضًا بأحكام العديد من اتفاقيات منظمة العمل الدولية قديمها وحديثها، ومن ذلك النص فى ديباجة الاتفاقية الخاصة بسياسة العمالة رقم (١٢٢) المعتمدة بتاريخ ٩ يوليو ١٩٦٤ على أن المؤتمر العام لهذه المنظمة يرى «أن إعلان فيلادلفيا يعترف بالتزام منظمة العمل الدولية أمام الملأ بنشر الدعوة بين مختلف أمم العالم إلى برامج من شأنها أن تحقق العمالة الكاملة ورفع مستويات المعيشة، وأن ديباجة دستور منظمة العمل الدولية تنص على مكافحة البطالة وعلى توفير أجر يكفل ظروف معيشة مناسبة». ويرى أيضًا «أن إعلان فيلادلفيا يلقى على عاتق منظمة العمل الدولية مسئولية فحص ودراسة أثر السياسات الاقتصادية والمالية على سياسة العمالة فى ضوء المطلب الأساسى القائل إن لجميع البشر أيًا كان عرقهم أو معتقدهم أو جنسهم ، الحق فى العمل من أجل رفاهيتهم المادية وتقدمهم الروحى كليهما فى ظروف توفر لهم الحرية والكرامة والأمن الاقتصادى وتكافؤ الفرص ».

ووضعت هذه الاتفاقية المعايير اللازمة لسياسة العمالة فى مادتها الأولى التى تقضى بأن « على كل عضو سعيًا وراء حافز النمو والنماء الاقتصاديين

ورفع مستوى المعيشة وتلبية المتطلبات من اليد العاملة والتغلب على البطالة وعلى العمالة الناقصة أن يعلن سياسة نشطة ترمى إلى تحقيق العمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية وأن يجتهد لتطبيقها بوصفها هدفًا أساسيًا». واستوجبت أن تستهدف السياسة المذكورة « كفالة تحقيق ما يلى : أن يكون هناك عمل متاح لجميع أولئك المستعدين للعمل والباحثين عنه؛ وأن يكون هذا العمل منتجًا قدر المستطاع؛ وأن تتوفر الحرية فى اختيار نوع العمل وتتاح لكل عامل أكمل فرصة ممكنة ليصبح أهلاً للعمل الذى يناسبه وليضع فى خدمة هذا العمل مهاراته ومواهبه ، أيًا كان عرقه أو لونه أو جنسه أو دينه أو رأيه السياسى أو أرومته القومية أو منبته الاجتماعى». كما تطلبت أيضًا فى السياسة المعنية «أن تراعى المراعاة الحقة مرحلة التنمية الاقتصادية ومستواها، والعلاقات المتبادلة بين أهداف مرحلة العمالة والأهداف الاقتصادية والاجتماعية الأخرى وأن يأخذ العمل على تطبيقها بأساليب تتفق مع الظروف والممارسات القومية » .

وفى إطار مساعى منظمة العمل الدولية للتخفيف من تأثيرات البطالة اعتمد مؤتمرها العام الاتفاقية رقم ١٦٨ بشأن النهوض بالعمالة والحماية من البطالة بتاريخ ٢١ يونيو ١٩٨٨ مؤكدًا فى ديباجتها « أهمية العمل والعمالة المنتجة فى كل مجتمع، لا بسبب ما يوفرانه من موارد للمجتمع وحسب ، وإنما أيضًا بسبب ما يحققانه من دخل للعمال ، وما يسندانه إلى العمال من دور اجتماعى ويبعثانه فيهم من شعور بالرضا عن الذات». وقد استوجبت المادة الثانية من هذه الاتفاقية على الدول أن تتخذ «تدابير مناسبة لتنسيق نظام الحماية من البطالة فيها مع سياستها فى مجال العمالة ، وتحرص لهذا الغرض على أن يسهم نظام الحماية من البطالة فيها ، ولا سيما طرائق التعويض عن البطالة فى تعزيز العمالة الكاملة والمنتجة و المختارة بحرية ، وألا يكون من أثرها عدم تشجيع أصحاب العمل على عرض

عـمل منتج ، والعـمـال عن البـحث عن هذا العـمل » . (يمكن لمزيد من المعلومات حول هذه الاتفاقيات الاطلاع على المرفقات الخاصة بالمؤتمر) .

مما سبق يتضح أن الحق فى العمل يشمل «ما لكل شخص من حق فى أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية»؛ وهكذا فهذه المعايير تحدد لنا العنصر الأساسى فى هذا الحق من حقوق الإنسان، ألا وهو إتاحة الفرصة لكسب الرزق. ماذا يعنى تعبير «كسب الرزق» ؟ تنص المادة ١١ من العهد على الحق فى مستوى معيشى كافٍ دون قيد أو شرط؛ أى دون اعتماد على العمل . وهكذا فإن العمل ، بصفته من معايير حقوق الإنسان ، لا ينبغى اعتباره وسيلة لتحقيق المستوى المعيشى الكافى، لأن ذلك يكفله حق آخر من حقوق الإنسان، بل وسيلة لكسب مثل هذا المستوى المعيشى.

ومصطلح «الكسب» له رنة معنوية وأخلاقية خاصة؛ فمعنى اكتسابك النقود هو أنك تحصل على مكافأة عادلة عن خدمة ما قُمْتَ بها للمساهمة فى رفاهية الآخرين وإسعادهم . أى أن العمل متصل هنا بعلاقتك ومساهمتك فى أنشطة مجتمعك أو أسرتك لضمان البقاء فى قيد الحياة وتحقيق الرفاهية ؛ ومن ثم فهو يتضمن إحساسك بقبول المجتمع لك ورضاه عنك .

وينطبق ذلك حتى على المجتمعات التى تكفل الرعاية الاجتماعية ، فتضمن الحق فى المستوى المعيشى الكافى، بما فى ذلك الغذاء والمسكن وما إليهما، للذين لا يشاركون فى الأنشطة الاقتصادية، ويعتبر ضحايا البطالة عدم المشاركة فى الأنشطة الاقتصادية للمجتمع لونًا من الحرمان إذ قد يؤدى إلى العزلة الاجتماعية وإلى تفتت الشخصية ؛ وهكذا فإن العمل باعتباره حقًا من حقوق الإنسان يزيد كثيرًا عن كونه أداة وحسب لاكتساب مستوىً معيشى كافٍ.

ويتضح أيضًا مما سبق أن العمل باعتباره من حقوق الإنسان يختلف تمامًا عن العمل المأجور ، ومع ذلك فالعمل يعنى فى كل حالة أداء بعض

الأنشطة التى تلبى الاحتياجات والخدمات اللازمة لما ينتمى إليه الفرد من فئة أو مجتمع ، وهو يحظى بالقبول والمكافأة عليه.

ويقضى الاعتراف بالحق فى العمل باعتباره من حقوق الإنسان أن لكل فرد من الأفراد الحق فى المشاركة فى إنتاج وخدمة أنشطة المجتمع الإنسانى والحق فى المشاركة فى الفوائد العائدة عن طريق هذه الأنشطة المشتركة إلى الحد الذى يكفل مستوى معيشيًا لائقًا. وهكذا فإن الحق فى العمل يكفل عدم استبعاد أى فرد من الحياة الاقتصادية. أى نوع العمل الذى يقوم به الإنسان فيعتمد على إمكان انتفاعه بالموارد والتعليم والتدريب. ويمكن التمتع بالعمل سواء أكان الشخص يؤدى عملاً مأجورًا أو يعمل لحساب نفسه. ومن الملامح الأساسية للعمل أنه يتيح للأشخاص كسب أرزاقهم.

ويعنى الحق فى العمل توزيع فرص العمل وإتاحة الانتفاع بالموارد على نحو يتيح مشاركة كل من يبحث عن فرصة عمل. والحق فى كسب الرزق، الذى ناقشناه آنفًا، يعنى ضمنًا، وكحد أدنى ، أن تكون الفوائد العائدة من هذه الأنشطة الاقتصادية كافية لبلوغ المستوى المعيشى اللائق. ولكن تلبية الحق فى العمل لا تتحقق بالمشاركة فى أى لون من ألوان النشاط الاقتصادى، ولكنها تتضمن فى الواقع حق كل إنسان «فى أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية » ؛ أى أن هناك عنصرًا مهمًا هو عنصر الاختيار والحرية فيما يتعلق باختيار أو قبول ممارسة نشاط اقتصادى ما لكسب الرزق. وهكذا فإن الحق فى العمل لا يقتصر معناه على توزيع العمل بحيث يسمح بمشاركة الجميع ، بل هو يعنى أيضًا أن الأسلوب الذى يفضله الشخص لكسب رزقه هو من ضمانات حقوق الإنسان أيضًا. وهكذا فإن المادة ٦ من العهد تضيف إلى الحق فى كسب الرزق الحق فى أن يكون العمل قد اختاره الفرد أو قبله بحرية .

٤ - التزامات الدولة تجاه الحق فى العمل:

هل تعتبر حالة كل عاطل انتهاكًا للحق فى العمل؟ إن الالتزام النوعى للدولة بموجب الحق فى العمل يتضمن التزام الدولة باحترام وحماية وكفالة إمكانية قيام كل شخص بعمل لكسب الرزق ، والالتزام بضمان حرية اختيار العمل أو قبوله .

ويعنى ذلك ، على سبيل المثال، أن الدولة يجب ألا تدمر الفرص المتاحة أمام الفرد لكسب رزقه (التزام الاحترام). ويجب أن تحول الدولة دون تعرض تلك الفرص للدمار على أيدى الغير (التزام الحماية) .

ويجب أن توفر الدولة فرصة كسب الرزق لكل فرد لا يتمتع حاليًا بمثل هذه الفرصة (التزام بالأداء). كما ينبغى إلى جانب ذلك محاولة العمل على تلبية اختيارات الأفراد لأنواع الأعمال التى يفضلونها ، قدر المستطاع.

وفيما يلى بعض عناصر التزامات الدولة تجاه الحق فى العمل :

(أ) **خدمات التوجيه والتدريب المهنى والعمالة :** يورد العهد الدولى الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بعض التدابير التى يجب على الدول الأطراف اتخاذها بغية تأمين الممارسة الكاملة للحق فى العمل ، ومن ذلك «توفير برامج التوجيه والتدريب التقنيين والمهنيين » والأخذ « بسياسات وتقنيات من شأنها تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية مطردة وعمالة كاملة ومنتجة » . وهكذا فإن على الدولة أن تتيح التوجيه والتدريب المهنى للجميع، باعتباره التزامًا واقعًا على عاتقها يتعلق بحق من حقوق الإنسان، ومن ثم يجب أن يكون أيضًا دون مقابل، أو مقابل رسوم على ألا تحد قيمتها من إمكانية التحاق الأشخاص المعنيين ببرامج التوجيه والتدريب التقنية.

ويعتبر عدم التمييز عنصرًا آخر من عناصر التزام الدولة، إذ يجب ضمان عدم حرمان الأفراد من فرص العمل أو من أى سياسات أو برامج

تتصل بالحق فى العمل بسبب الجنس، أو الأصل العرقى أو الوطنى، أو الدين، أو أى مكانة اجتماعية أو سواها.

وينص الميثاق الاجتماعى الأوروبى، على سبيل المثال، أن خدمات المساعدة فى البحث عن فرص العمل المتاحة دون مقابل تمثل التزامًا إضافيًا يقع على عاتق الدول الأطراف فيه وذلك بموجب الحق فى العمل. وتتعلق المادتان ٩ و١٠ من الميثاق بالحق فى التوجيه المهنى والحق فى التأهيل المهنى على الترتيب.

ولكن جميع هذه الالتزامات من جانب الدولة، على أهميتها، قد لا تحول دون انتشار البطالة والمعاناة الشديدة للعاطلين حتى لو توافر لهم الضمان الاجتماعى؛ فالالتزام من جانب الدولة الكفيل حقًا بمعالجة هذه القضية هو الالتزام بتوفير «عمالة كاملة ومنتجة».

(ب) **العمالة الكاملة:** إن مفهوم العمالة يتضمن فى جميع الأحوال العمل بأجر وعمل الشخص لحساب نفسه؛ وعلى الرغم من أن المادة ٦ من العهد الدولى الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تنص على التزام الدول الأطراف «باتخاذ التدابير المناسبة» لتحقيق العمالة الكاملة، فإن الفقرة الثانية من ذات المادة توضح أن هذه التدابير يجب أن تتخذ بأقصى ما تسمح به الموارد المتاحة، وبأكبر سرعة ممكنة.

وتعنى سياسات العمالة الكاملة بالضرورة، فى مجتمع يريد معظم الأفراد فيه أن يحصلوا على أعمال مأجورة فى قطاع السوق، أن على الدولة أن توفر أنشطة جديدة لاستيعاب العمال المتاحين فى سوق العمل بتنفيذ برامج استثمارية على سبيل المثال. ومن ناحية أخرى فإن على الدولة أن تعمل على توزيع الحجم القائم للعمل المتاح فى سوق العمل على جميع الراغبين والقادرين.

(جـ) **ضمان العمالة فى «القطاع الشائع أو العائلى»:** لا شك فى أن السياسات الهادفة لضمان العمالة الكاملة ، حتى ولو كانت أفضل

السياسات الممكنة فى العالم، لن تستطيع توفير فرص العمالة لكافة الباحثين عن عمل عبر سوق العمل أو عمل الشخص لحساب نفسه فى إطار اقتصاد السوق. ولكن علينا أن نعترف فى الوقت ذاته بأن هناك أنشطة كثيرة تجرى خارج قطاع السوق وتنطبق عليها صفة العمل؛ ولو أن من يقومون بهذه الأنشطة لا يكسبون أرزاقهم عن طريقها. وهناك أعمال ذات ضرورة بالغة، تقوم بها النساء فى أغلب الأحوال، دون أن تتقاضى أى أجور عليها. وتشكل هذه الأنشطة جانبًا مهمًا من جوانب الاقتصاد، على الرغم من أنه لا يتم التعامل فيها بالأموال؛ وتنتمى هذه الأنشطة إلى قطاع يمكننا أن نطلق عليه اسم «القطاع الشائع»؛ ومن الجدير بالذكر أن تهميش القطاع الشائع - والذى يتضمن تربية الأطفال ورعاية المسنين وتحسين نوعية الحياة - يمكن أن تكون له عواقبه الوخيمة على الرفاهية الاجتماعية، فى حالة الاقتصاديات التى تسيطر عليها رغبة التربح الجامحة.

وتتوافر فى بعض الحالات بعض البرامج التى تقدم العمل المقبول للباحثين عن فرصة عمل، مثل «برامج ضمان العمالة» فى الهند، وبرامج «العمل أفضل من المعونة الاجتماعية» فى ألمانيا؛ وهى تمثل فعلاً عناصر لها أهميتها فى إطار التزام الدولة بحق العمل لأنها استطاعت التغلب على القيود المتصلة بالوفاء بالالتزام بتوفير العمالة الكاملة من خلال قطاع السوق؛ فالدخل الشخصى العائد من أمثال هذه البرامج يكفى لتوفير مستوى معيشى كاف، ولكنه لا يستطيع منافسة الأجور المدفوعة فى قطاع السوق.

وعلينا إذن أن نميز بين القطاع الشائع وبين القطاع العام أو قطاع الدولة. فالسلطات الحكومية توظف العاملين بها من بين المتاحين فى سوق العمالة؛ ولكن القطاع الشائع يضمن العمل بأجور أقل للذين لا يرغبون أو لا يستطيعون العمل فى قطاع السوق. والأنشطة الجارية فى القطاع الشائع

ذات أغراض اجتماعية، وترمى إلى مصلحة الجميع ، ولكنها لا تعود بالربح الكافى الذى يجعل القطاع الخاص يطلب من يعملون بها من سوق العمل ، وليست ملحة إلى الحد الذى يجعل القطاع العام يبحث عن موظفين للقيام بها من سوق العمل ؛ وأصحاب العمل فى القطاع الشائع ليسوا بالضرورة من الهيئات الحكومية ، بل قد يكونون من المنظمات التى لا تستهدف الربح.

ثانيا : وضع الحق فى العمل فى مصر من خلال الشكاوى المقدمة لمكتب الشكاوى خلال الفترة من يناير ٢٠٠٦ إلى سبتمبر ٢٠٠٧

١ - الحق فى العمل فى مصر : رؤية عامة :

انضمت مصر إلى اتفاقيات الأمم المتحدة الرئيسية السبع المعنية بحقوق الإنسان وهى: «العهدان الدوليان الخاصان بالحقوق المدنية والسياسية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية» (١٩٨٢) ، و «اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصرى» (١٩٦٧) ، و«اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة» (١٩٨١) ، و «اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهنية» (١٩٨٦) ، و «اتفاقية حقوق الطفل» (١٩٩٠) ، و «اتفاقية حماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم» (١٩٩٣). كما انضمت إلى « البروتوكول الاختيارى لاتفاقية حقوق الطفل « بشأن بيع الأطفال ، واستغلال الأطفال فى البغاء وفى المواد الإباحية » (٢٠٠٢).

كما انضمت مصر أيضًا إلى ٦٠ اتفاقية من إجمالى ١٦٠ اتفاقية دولية أقرتها منظمة العمل الدولية منذ قبول عضويتها فى هذه المنظمة فى عام ١٩٣٩ وحتى الآن، ومن أبرز الاتفاقيات التى انضمت إليها مصر الاتفاقيات الثمان المعنية بحقوق الإنسان وهى: « الاتفاقيتان (٢٩ ، ١٠٥) الخاصتان بالسخرة والعمل الإجبارى » (١٩٥٥ ، ١٩٥٨ على التوالى) ، و « الاتفاقيتان (٥٧ ، ٩٨) الخاصتان بحرية التجمع والمفاوضة الجماعية » (١٩٥٧ ، ١٩٥٤

على التوالى) ، و « الاتفاقيتان (١٠٠، ١١١) الخاصتان بالقضاء على التمييز فى شغل الوظائف» (١٩٦٠) ، و « الاتفاقيتان (١٣٨ ، ١٨٢) الخاصتان بمنع استخدام الأطفال القاصرين » (١٩٩٩ ، ٢٠٠٢ على التوالى) . ولم تنضم مصر بعد إلى أهم الاتفاقيات التى تنظم الحق فى العمل ودور الدولة فى تمكين الأفراد من هذا الحق ، ومن أهمها : اتفاقية سياسة العمالة رقم ١٢٢ الصادرة فى يونيو ١٩٦٤ ، واتفاقية التوجيه المهنى والتدريب المهنى فى تنمية الموارد البشرية رقم ١٤٢ الصادرة فى يونيو ١٩٧٥، واتفاقية إحصاءات العمالة رقم ١٦٠ الصادرة فى يونيو ١٩٨٥، واتفاقية النهوض بالعمالة والحماية من البطالة رقم ١٦٨ الصادرة فى يونيو ١٩٨٨ .

كما تحفظت مصر على أحكام بعض الاتفاقيات التى انضمت إليها على النحو التالى :

- « العهدان الدوليان » : أصدرت مصر عند انضمامها للعهدين بيانًا ينص على الأخذ فى الاعتبار أحكام الشريعة الإسلامية وعدم تعارضها معها.
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصرى : المادة (٢٢) ، والتى تقضى بإحالة أى نزاع ينشأ بشأن تطبيق أو تفسير الاتفاقية إلى محكمة العدل الدولية.
- « اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة » : تحفظ عام على المادة (٢) ، بشأن عدم تعارض أحكامها مع الشريعة الإسلامية. والمادة (٢٩ف/٢) ، بشأن عرض ما قد ينشأ من خلاف حول تفسير أو تطبيق الاتفاقية على هيئة تحكيم.
- « اتفاقية حماية العمال المهاجرين وأفراد أسرهم » : المادة (٤) ، والتى تفسر (أفراد الأسرة) باعتبارهم الأشخاص المتزوجين أو الذين تربطهم علاقات معادلة للزواج. المادة (١٨ف/٦)، التى تنص على

تعويض أى عامل مهاجر أو فرد من أفراد أسرته يتعرض لإساءة فى تطبيق أحكام العدالة.

أما بالنسبة للمواثيق الإقليمية، فقد وافقت مصر على «إعلان القاهرة لحقوق الإنسان فى الإسلام»، الصادر عن مؤتمر وزراء خارجية الدول الإسلامية عام ١٩٩٠، وهو وثيقة إرشادية لا تحتاج إلى تصديق. كما وقعت على «الميثاق العربى لحقوق الإنسان/ المُعدّل» الذى اعتمدته القمة العربية فى تونس مايو عام ٢٠٠٤، ولكن لم تصادق عليه بعد، شأن معظم الدول العربية. كما انضمت إلى « الميثاق الأفريقى لحقوق الإنسان والشعوب » (١٩٨٣).

وقد قرر الدستور المصرى الحق فى العمل فنص فى المادة (١٣) منه على أن: «العمل حق وواجب وشرف تكفله الدولة، ويكون العاملون الممتازون محل تقدير الدولة والمجتمع. ولا يجوز فرض أى عمل جبرًا على المواطنين إلا بمقتضى قانون، ولأداء خدمة عامة وبمقابل عادل. كما كفل الدستور عددًا من الضمانات اللازمة لممارسة حقوق العمل منها ما نص عليه فى المادة (١٤) منه على أن : الوظائف العامة حق للمواطنين، وتكليف للقائمين بها لخدمة الشعب، وتكفل الدولة حمايتهم وقيامهم بأداء واجباتهم فى رعاية مصالح الشعب ، ولا يجوز فصلهم بغير الطريق التأديبى إلا فى الأحوال التى يحددها القانون. كما قرر الدستور فى المادة (١٧) منه كفالة الدولة معاشات العجز عن العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين جميعًا، وفقًا للقانون، وحرص الدستور على ضمان عدم التمييز فى التمتع بهذه الحقوق عندما نص بوجه عام فى المادة (٨) على أن: «تكفل الدولة تكافؤ الفرص لجميع المواطنين». كما أوصت المادة ٢٣ بأن تقوم خطط التنمية الشاملة بهدف القضاء على البطالة وزيادة فرص العمل مع ربط الأجر بالإنتاج ، ونصت المادة ٥٢ على أن الهجرة الدائمة أو المؤقتة للخارج حق للمواطنين .

وتطبيقًا للمواد الدستورية السابقة ، جاء قانون العقوبات المصرى مؤثمًا

للتهديد أو الاعتداء على حق الغير فى العمل فى استخدام أو الامتناع عن استخدام أى شخص أو الشروع فى ذلك (مادة ٣٧٥ عقوبات). كما أثم قيام الموظف العام بأفعال من شأنها فرض عمل على الغير لا يجيزه القانون (المادة ١٣١ عقوبات).

كما صدرت عدة قوانين تنظم ممارسة هذا الحق منها:

- القانون المدنى رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ والذى تضمنت مواده من ٦٧٤ وحتى ٦٩٨ الأحكام المتعلقة بعقد العمل وأركانه والتزامات العامل ورب العمل وأحوال انتهاء وفسخ العقد.
- القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ والخاص بالعاملين المدنيين بالدولة.
- القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ والخاص بالعاملين بالهيئات و المؤسسات العامة والقطاع العام.
- القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ بشأن قانون العمل، والذى تضمن تأهيل وتدريب الراغبين فى العمل من خلال المجلس الأعلى للموارد البشرية وصندوق التدريب والتأهيل التابع له، كما أجاز القانون لكل قادر وراغب فى العمل القيد بالجهة الإدارية المختصة لتتولى ترشيحه للعمل وفقًا لمؤهلاته وخبرته.

كما صدرت قوانين خاصة لتنظيم العمل فى الهيئات والأجهزة ذات الطابع الخاص مثل: الهيئات القضائية والسلك الدبلوماسى والشرطة والقوات المسلحة و الأجهزة الرقابية مثل: مجلس الشعب والجهاز المركزى للمحاسبات والرقابة الإدارية ، والتى أوردت الحقوق والواجبات المتبادلة وجهات عملهم وإجراءات الالتحاق بالعمل وإنهاء العمل فيها.

وتنفيذًا للمادتين ١٦ و١٧ من العهد الدولى الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واللتان تفرضان على الدول الأطراف فى العهد

تقديم تقارير دورية للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية توضح فيها مدى التزامها بتمكين الأفراد والمنظمات من كافة الحقوق المنصوص عليها فى العهد والمعوقات والمشكلات التى تواجهها فى هذا الشأن - قدمت مصر فى أبريل ٢٠٠٠ تقريرها الدورى الأول والذى شرحت فيه كافة إجراءاتها وسياساتها الخاصة بتمكين المواطنين من الحق فى العمل.

وقامت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بعقد ثلاث جلسات فى مايو ٢٠٠٠ لمناقشة التقرير المقدم من مصر، وفى جلستها التى عقدت فى ١٢ مايو ٢٠٠٠ أبدت اللجنة عدة ملاحظات على التقرير منها ما يلى:

- الإعراب عن الأسف لأن الردود التى قدمها الوفد والتقرير المصرى على عدد من المسائل التى أثارها أعضاء اللجنة عن الحق فى العمل كانت غير كافية.

- تعرب اللجنة عن قلقها الشديد للتباين الكبير فى مصر بين الأحكام الدستورية من ناحية والتشريعات والممارسة الوطنية من ناحية أخرى فيما يتعلق بالحق بالعمل .

- تأسف اللجنة لعدم امتثال الدولة الطرف - مصر - لالتزاماتها بموجب العهد فى مفاوضاتها مع المؤسسات الدولية فيما يخص العمالة.

- تأسف اللجنة لعدم موافاتها بمعلومات وإحصاءات موثوقة يمكن بها تقييم الحالة فى مصر تقييمًا كاملاً فيما يتعلق، فى جملة أمور خاصة بالفقر والبطالة... وتعرب اللجنة عن قلقها خاصة لعدم وجود حد محدد رسميًا للكفاف.

- وتعرب اللجنة عن عدم ارتياحها لعجز الحكومة الظاهر فى التصدى لمشكلة البطالة الحادة فى مصر، والتى اعترف بها وفد مصر، وكذلك لعدم وضوح حقوق العمال المكفولة بموجب المادة ٨ من العهد.

وأوصت اللجنة فى تقريرها للرد على التقرير المصرى بما يلى:

(أ) تحث اللجنة بشدة الدولة الطرف - مصر - على التماس المساعدة، بما فى ذلك التعاون الدولى، من أجل جمع الإحصاءات والمعلومات اللازمة لوضع استراتيجيات فعالة لمواجهة المشاكل مثل البطالة والفقر.

(ب) وترجو اللجنة من الدولة الطرف أن تقدم معلومات مستوفاة، بما فى ذلك إحصاءات عن البطالة..... فى التقرير الدورى الثانى الذى ينبغى تقديمه فى موعد غايته ٣٠ يونية ٢٠٠٣ (وهو الأمر الذى لم يتم حتى الآن ربما لصعوبة تنفيذه).

(جـ) توصى اللجنة بشدة بأن تؤخذ الالتزامات التى تقع على عاتق مصر بموجب العهد فى الاعتبار فى كافة جوانب مفاوضاتها مع المؤسسات المالية الدولية، مثل صندوق النقد الدولى، ومنظمة التجارة العالمية، لضمان عدم الإخلال بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومنها الحق فى العمل.

٢ - تحليل مضمون الشكاوى المقدمة لمكتب الشكاوى وردود المسئولين عليها خلال الفترة من يناير ٢٠٠٦ إلى سبتمبر ٢٠٠٧ :

نص المشرع فى القانون رقم (٩٤) لسنة ٢٠٠٣ والخاص بإنشاء المجلس القومى لحقوق الإنسان على أن يناط بالمجلس ضمن اختصاصاته الأخرى «تلقى الشكاوى فى مجال حماية حقوق الإنسان ودراستها، وإحالة ما يرى منها إلى جهات الاختصاص مع متابعتها أو تبصير ذوى الشأن بالإجراءات

القانونية الواجبة الاتباع ومساعدتهم فى اتخاذها أو تسويتها وحلها مع الجهات المعنية» (المادة الثالثة فقرة ٤) ، وأوكلت اللائحة الداخلية للمجلس القومى لحقوق الإنسان ممارسة هذا الاختصاص إلى لجنة الشكاوى التى تختص وفقًا للمادة (١٥) من اللائحة «بتلقى الشكاوى الخاصة بانتهاك حقوق الإنسان المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإحالة الشكاوى التى ترد إلى المجلس بعد تحقيقها وتوثيقها إلى الجهات المختصة، وذلك فى ضوء توجيهات المجلس». وقد مارست لجنة الشكاوى اختصاصها فى هذا الشأن خلال الفترة من عام ٢٠٠٤ إلى نهاية عام ٢٠٠٦.

ولضمان القيام بهذه المهمة بفعالية وكفاءة عالية سايرت اللائحة التقاليد العالمية فى هذا الشأن ، أوجبت اللائحة فى المادة (١٦) منها إنشاء مكتب لتلقى الشكاوى على أن يضم عددًا كافيًا من المحامين والقانونيين المؤهلين فى مجال حقوق الإنسان يتولى استيفاء المستندات المطلوبة وجمع المعلومات بشأن الشكاوى، وكل ذلك تحت إشراف عضو من أعضاء المجلس، وأجازت المادة ذاتها إنشاء مكاتب فرعية لتلقى الشكاوى فى المحافظات بعد استصدار قرار من المجلس بهذا الشأن. وبدءًا من يناير ٢٠٠٧، يقوم مكتب الشكاوى بممارسة هذا الاختصاص وذلك على هدى من الضوابط وقواعد العمل التى تواترت اللجان والمكاتب المناظرة فى الدول النامية والمتقدمة على الالتزام بها أثناء مزاولتها لهذه الوظيفة.

ويكفل مكتب الشكاوى عدة وسائل وطرق لتلقى الشكاوى الخالصة بالحق فى العمل منها: تقديم الشكوى كتابيًا فى مقر المكتب، وذلك من خلال الحضور إلى مقر المكتب وعرض الشكوى شفويًا على الباحثين القانونيين فى المكتب لتحديد ضوابط قبولها والسير فى إجراءات بحثها. ولتسهيل دخول الأفراد لمقر المكتب وفر المكتب عددًا من أفراد العلاقات العامة لمصاحبة

الفرد إلى الباحثين القانونيين . وتقديم الشكوى مجانى ، ولا يتم تحميل صاحب الشكوى أية تكاليف مباشرة أو غير مباشرة.

ونظرًا لما يتكبده بعض الأفراد والجماعات من مشقة الانتقال من محال إقامتهم فى الأقاليم إلى القاهرة - حيث مقر المكتب - فإن المكتب بصدد إنشاء نقاط اتصال بين الأفراد والمكتب، أو فتح عدة مكاتب للشكاوى فى المحافظات لقبول شكاوى الأفراد والمساعدة فى إعدادها.

وانطلاقًا من رغبة المكتب فى تشجيع الأفراد على تقديم الشكاوى الخاصة بالحق فى العمل، وإدراكًا منه لبعض المعوقات الاجتماعية مثل قضية الأمية، وعدم تمكن بعض الأفراد من القراءة والكتابة، يتلقى المكتب الشكاوى الشفوية من الأفراد، ويقوم الباحثون فى المكتب بتسجيلها كتابيًا على أن يقوم الأفراد بالتوقيع عليها.

وبالإضافة لما سبق ، يتلقى المكتب شكاوى الأفراد والجماعات بشأن الحق فى العمل - فى إطار عدم تحميل صاحب الشكوى مشقة السفر والحضور لمقر المكتب - عن طريق البريد والفاكس حيث وفر المكتب خطًا هاتفيًا خاصًا بتلقى الشكاوى ومتابعة إجراءات الانتصاف لأصحابها. وقام المكتب بإعداد بريد إلكترونى خاص به لتلقى الشكاوى إلكترونيًا بما يكفل سرعة وتعجيل إجراءات الانتصاف لها. ولا يتمسك المكتب فى تلقى الشكاوى بطلب مستندات رسمية أو موثقة عن الانتهاكات التى يدعى الأفراد والجماعات تعرضهم لها، وتترك الحرية كاملة فى ذلك لأصحاب الشكاوى لإرفاق المستندات التى يرونها مؤيدة لدعواهم بشأن الحق فى العمل.

علاوة على ما سبق، يتلقى المكتب شكاوى الأفراد والجماعات الخاصة بالحق فى العمل والمقدمة من جهات وسيطة مثل أعضاء البرلمان والمنظمات غير الحكومية، وذلك بحكم القرب الجغرافى لهذه الجهات من الأفراد

والجماعات، إضافة إلى امتلاك المنظمات غير الحكومية لوسائل التحقق من جدية الشكوى ، سواء بالاطلاع المباشر على تطورها أو بالتحقيق الميدانى.

ويشترط المكتب فى الشكاوى المقدمة له بشأن الانتهاكات الخاصة بالحقوق ومنها الحق فى العمل بأن تكون معلومة المصدر لأسباب منطقية منها: عدم وجود وسيلة أمام المكتب للتحقق من الشكاوى مجهولة المصدر، ومن ثم لا يمكنه إنصاف ضحية مجهولة، ويكفل المكتب فى المقابل للشكاوى معلومة المصدر كافة ضوابط وضمانات السرية، وضمان أن قرار أصحابها بالتقدم بالشكوى لن يضر بسلامتهم من قبل الأجهزة أو الأفراد المشكو فى حقهم.

كما يقوم الباحثون القانونيون فى المكتب باطلاع أصحاب الشكاوى الخاصة بالحق فى العمل على إجراءات وأسباب رفض الشكاوى - حال حدوثه، وإعلامهم بأية إجراءات بديلة قد تكون متاحة مما يضمن لمقدم الشكوى إمكان الاستفادة القصوى من وسائل الإنصاف البديلة وتوعيته بحقوقه وحقوق المماثلين له فى شكواه مستقبلاً، مما يعمق ويدعم وعى الأفراد بحقوق الإنسان من خلال الممارسة المباشرة على أرض الواقع.

وقد تلقى مكتب الشكاوى خلال الفترة من بداية يناير ٢٠٠٦ وحتى نهاية شهر سبتمبر ٢٠٠٧ نحو ٣٩٣ شكوى تتعلق بتمكين الأفراد من الحصول على حقهم فى العمل منها حوالى ٢٦٠ شكوى فى الفترة من يناير إلى نهاية ديسمبر ٢٠٠٦، ونحو ١٣٣ شكوى تم تقديمها خلال الفترة من يناير إلى نهاية سبتمبر ٢٠٠٧ خاصة بهذا الحق.

وفيما يلى عرض وتصنيف هذه الشكاوى وفقًا لطريقة وصولها للمكتب والتوزيع الجغرافى لها على المحافظات المصرية، والتوزيع النوعى لها وفقًا لجنس مقدمى الشكاوى، والمستوى التعليمى لأصحاب هذه الشكاوى والذين يطلبون فيها إما تمكينهم من الحصول على فرصة عمل لدى الغير والذى

يشمل الحكومة والقطاع الخاص والأهلى، أو فرصة عمل من خلال طلب الحصول على قطعة أرض لاستصلاحها والكسب منها كمصدر للدخل، أو الحصول على كشك من المحافظات والوحدات المحلية، أو الحصول على قرض من المحافظات أو الصندوق الاجتماعى للتنمية لإقامة مشروعات إنتاجية خاصة بهم، وهى البدائل المتاحة للحصول على فرص العمل دون الاعتماد على التوظيف الحكومى أو الخاص والذى يتم بأجر.

(أ) تصنيف الشكاوى وفقًا لطرق وصولها:

أتاح المكتب عدة وسائل للأفراد ومنظمات المجتمع المدنى لتوصيل شكاواهم التى يطلبون فيها تمكينهم من الحصول على حقهم فى العمل أو يتضررون فيها من وقوع مساس أو انتهاك لهذا الحق، ومن هذه الوسائل: البريد، والحضور لمقر المكتب وتقديم الشكوى شخصيًا، والفاكس، والتلغراف. ويوضح الجدول رقم (١/١) تصنيف الشكاوى وفقًا لطرق وصولها خلال الفترة من يناير ٢٠٠٦ إلى سبتمبر ٢٠٠٧، وذلك على النحو التالى :

طريقة الوصول	البريد	الحضور	الفاكس	التلغراف	البريد الإلكترونى	الإجمالى
أعداد الشكاوى	٢٢٣	١٥٦	١٤	----	----	٣٩٣
النسبة المئوية ٪	٥٦,٧٤٪	٣٩,٧٠٪	٣,٥٦٪	----	----	١٠٠٪

جـدول رقم (١/١)

تصنيف الشكاوى بشأن الحق فى العمل خلال الفترة من يناير ٢٠٠٦ إلى سبتمبر ٢٠٠٧ وفقًا لطرق ووسائل وصولها

يتبين من الجدول السابق إقبال الأفراد أصحاب الشكاوى الخاص بالحق فى العمل على إرسال الشكوى من خلال البريد، إذ وصل عدد الشكاوى المرسلة بالبريد إلى ٢٢٣ شكوى بنسبة ٥٦,٧٤٪ من إجمالى الشكاوى التى تلقاها المكتب خلال الفترة من يناير ٢٠٠٦ إلى سبتمبر ٢٠٠٧، والبالغ عددها ٣٩٣ شكوى .

ويلاحظ أن وسيلة البريد كانت الوسيلة المثلى لإرسال الشكوى بالنسبة لأصحاب الشكاوى لتعذر حضورهم للمكتب بسبب البعد الجغرافى لمقار إقامتهم سواء فى الوجه البحرى أو القبلى عن القاهرة وارتفاع تكلفة الانتقال والسفر، لذا تمتعت وسيلة إرسال الشكوى بالبريد بأفضلية خاصة لدى أصحاب الشكاوى فى إبلاغ شكاواهم للمكتب.

وبرغم الميزات السابقة لوسيلة البريد فى توصيل الشكاوى للمكتب فإنها بشكلها الراهن تعانى من أوجه قصور أهمها: تأخر وصول جانب كبير من هذه الشكاوى للمكتب حيث يستغرق إرسال الشكاوى بالبريد داخل القاهرة من ٥-٨ أيام، ومن المحافظات إلى القاهرة من ٧-١٠ أيام، بالإضافة إلى إسهاب جانب كبير من أصحاب الشكاوى فى عرض وشرح الآثار المادية والمعنوية التى ترتبت على بقائهم بدون عمل منذ تخرجهم.

وجاءت طريقة تقديم الشكوى من خلال الحضور لمقر المكتب فى المرتبة الثانية كوسيلة لإبلاغ الشكاوى الخاصة بالتمكين من الحق فى العمل، إذ وصل عدد الشكاوى التى قدمت للمكتب بهذه الوسيلة إلى ١٥٦ شكوى مثلت نحو ٣٩,٧٠٪ من إجمالى الشكاوى المقدمة للمكتب ، وغلب على الشكاوى المرسلة بهذه الوسيلة إقبال الأفراد من داخل محافظات القاهرة والجيزة والقليوبية عليها لتوصيل شكواهم نظرًا لعنصر القرب المكانى من مقر المكتب وانخفاض تكلفة الانتقال مقارنة بالوسائل الأخرى من بريد وفاكس، بالإضافة إلى تفضيل عدد من أصحاب الشكاوى من المحافظات النائية مثل

أسوان وأسيوط وسوهاج الحضور لمقر المكتب وعرض شكواهم شفويًا على الباحث القانونى المختص لمعرفة مدى إمكانية تدخل المكتب لإنصافه فى حال قبول شكواه، والخطوات والوسائل التى سيسلكها المكتب لبحث شكواه والانتصاف له وتمكينه من الحصول على فرصة عمل مناسبة لمؤهلاته الدراسية والتأهيلية، أو لمعرفة الجهة أو الإجراءات القانونية التى يتعين عليه اتباعها فى حال توضيح الباحثين له عدم اختصاص المجلس ببحث شكواه خاصة تلك الشكاوى المتعلقة بالتظلم من عدم نزاهة بعض الجهات والهيئات الحكومية فى إجراءاتها الخاصة بمسابقات التعيين.

أما وسيلة الإبلاغ من خلال استخدام أجهزة الفاكس فقد جاءت فى المرتبة الثالثة من حيث إقبال الأفراد سواء من داخل مصر أو خارجها على استخدامها، حيث وصل عدد الشكاوى المرسلة للمكتب بهذه الوسيلة إلى ١٤ شكوى مثلت نسبة ٣,٥٦٪ من إجمالى الشكاوى المقدمة للمكتب بشأن الحق فى العمل. وعلى الرغم مما تمتاز به هذه الوسيلة من حيث سرعة وصولها للمجلس وبالتالى سرعة التحرك لبحثها وإحالتها للجهات المعنية فإنها تعد وسيلة مكلفة ومرهقة ماديًا للأفراد فى ضوء ارتفاع تكلفة استخدام الفاكس مما يضطر بعض أصحاب الشكاوى إلى تجاهل إرسال صور المستندات والوثائق الخاصة مؤهلاتهم الدراسية والدورات التأهيلية والتدريبية التى حصلوا عليها فى مجال اللغات والكمبيوتر أو شهادات التأهيل الخاصة بذوى الاحتياجات الخاصة مما استتبع قيام المكتب بمخاطبة أصحاب الشكاوى بريديًا أو هاتفيًا لطلب صور هذه المستندات والوثائق، الأمر الذى يؤدى إلى تأجيل إحالة الشكوى للجهات المعنية لحين ورود هذه المرفقات من أصحاب الشكاوى.

(ب) تصنيف الشكاوى وفقًا توزيع الشكاوى وفقًا للمحافظات الواردة منها :

يوضح الجدول رقم (٢/١) توزيع الشكاوى الواردة للمكتب من الأفراد على محافظات الجمهورية، وذلك على النحو التالى:

جـــدول رقم (٢/١)
توزيع الشكاوى وفقاً للمحافظات الواردة منها

مسلسل	المحافظة	عدد الشكاوى	النسبة %	مسلسل	المحافظة	عدد الشكاوى	النسبة %
١	القاهرة	٩٠	٢٢,٦	١٤	البحيرة	١١	٢,٧٩
٢	الجيزة	٤٦	١١,٧	١٥	قنا	١٠	٢,٥٤
٣	المنيا	٣١	٧,٨٨	١٦	سوهاج	٥	١,٢٧
٤	القليوبية	٢٩	٧,٣٧	١٧	الفيوم	٤	١,٠١
٥	الدقهلية	٢٣	٥,٨٥	١٨	السويس	٣	٠,٧٦
٦	كفر الشيخ	٢٣	٥,٨٥	١٩	الأقصر	٢	٠٠,٥٠
٧	أسيوط	٢١	٥,٣٤	٢٠	الإسماعيلية	٢	٠٠,٥٠
٨	الغربية	١٩	٤,٨٣	٢١	دمياط	١	٠,٢٥
٩	أسوان	١٧	٤,٣٣	٢٢	ش و ج سيناء	١	٠,٢٥
١٠	بنى سويف	١٦	٤,٠٧	٢٣	الوادى الجديد	-	-
١١	المنوفية	١٤	٣,٥٦	٢٤	بورسعيد	-	-
١٢	الشرقية	١٤	٣,٥٦	٢٥	البحر الأحمر	-	-
١٣	الاسكندرية	١٢	٣,٠٥				
الإجمـــالى						٣٩٣	١٠٠٪

يتبين من الجدول السابق أن محافظة القاهرة استحوذت على النصيب الأكبر من حيث عدد الشكاوى الواردة للمكتب، إذ بلغ عدد الشكاوى المقدمة من القاطنين بها بشأن الحق فى العمل نحو ٩٠ شكوى تمثل نسبة ٢٢,٦٪ من إجمالى الشكاوى المقدمة للمكتب والبالغ عددها ٣٩٣ شكوى خلال الفترة من يناير ٢٠٠٦ إلى سبتمبر ٢٠٠٧، تلاها فى المرتبة الثانية وبفارق كبير من حيث عدد الشكاوى ونسبتها إلى إجمالى الشكاوى محافظة الجيزة التى ورد منها ٤٦ شكوى شكلت نسبة ١١,٧٠٪ من إجمالى الشكاوى فى حين جاءت محافظة القليوبية فى المرتبة الرابعة حيث وصل منها ٢٩ شكوى وبنسبة ٧,٣٧٪ من إجمالى الشكاوى.

ونظرًا لارتباط المحافظات الثلاثة بإقليم أو قطاع إقليمى وجغرافى يطلق عليه «القاهرة الكبرى» فإنه تجدر الإشارة إلى أنه بحصر الشكاوى الواردة من المحافظات الثلاث يتبين أننا بصدد ١٦٥ شكوى وردت للمكتب من الأفراد تمثل نحو ٤١,٦٧٪ من إجمالى الشكاوى التى وصلت للمكتب بشأن الحق فى العمل .

ويمكن تفسير هذا العدد الكبير من الشكاوى الوارد من إقليم القاهرة الكبرى فى ضوء قراءة مضمون هذه الشكاوى وتحديد المناطق والأحياء الواردة حيث إن نحو ٨٩ من أصحاب الشكاوى يسكنون فى مدن الصفيح والمقابر فيما يطلق عليها المناطق الهامشية والعشوائية والتى تنتشر فيها معدلات البطالة ويزداد انخراط أفرادها فى قطاعات الاقتصاد السرى (والتى تشمل المخدرات والدعارة والتهريب وغيرها) كما يتفاقم لدى أفرادها الشعور باللامبالاة أو العداء تجاه الدولة وأجهزتها المختلفة، ويشير تحليل محتوى ومضمون هذه الشكاوى إلى ادعاء جانب كبير منها عدم استفادة المناطق التى يقطنونها من الإنفاق العام للدولة، سواء على مستوى مشروعات البنية الأساسية أو الخدمات أو توطين الاستثمارات وغيرها ، لذا نوه ٤٧ من

أصحاب هذه الشكاوى إلى أن سبب تقدمهم بهذه الطلبات للتمكين من الحق فى العمل هو تعهد الرئيس مبارك فى برنامجه الانتخابى فى عام ٢٠٠٥ بتوفير نحو مائة ألف فرصة عمل سنويًا لمدة ست سنوات قادمة، بالإضافة إلى تعهد الحكومة أكثر من مرة بتنفيذ البرنامج الانتخابى للرئيس مبارك والتى تعد قضية البطالة وتوفير فرص العمل من أبرز القضايا فى هذا البرنامج. وساق عدد كبير من أصحاب الشكاوى القاطنين فى المناطق السكنية عالية الكثافة السكانية مثل: البساتين وبولاق الدكرور وحلوان وإمبابة.. وغيرها، عددًا من المبررات التى تقتضى بذل الجهد فى تمكينهم من الحصول على فرص عمل فى أماكن ذات دخل مرتفع من قبيل وزارات: البترول والكهرباء والعدل والمالية والاستثمار والبيئة ، يمكن أن تلبى المطالب والاحتياجات المعيشية لأسر كاملة يقومون بإعالتها.

ويتضح من الجدول السابق أيضًا أن محافظتى المنيا وأسيوط جاءتا فى المرتبة الثالثة والسابعة من حيث عدد الشكاوى الواردة منهما، إذ بلغ عدد الشكاوى التى قدمها أفراد يقطنون محافظة المنيا ٣١ شكوى مثلت نسبة ٧,٨٨٪ من إجمالى الشكاوى التى وردت للمكتب، فى حين احتلت محافظة أسيوط المرتبة السابعة بعدد شكاوى ٢١ شكوى وبنسبة وصلت إلى ٥,٣٤٪ من إجمالى الشكاوى.

فإذا ما أضيف للمحافظتين السابقتين أعداد الشكاوى المقدمة والواردة للمكتب من محافظات بنى سويف (١٦ شكوى بنسبة ٤,٠٧٪) والفيوم (٤ شكاوى بنسبة ١,٠١٪) وسوهاج (٥ شكاوى بنسبة ٢,٧٩٪) وقنا (١٠ شكاوى بنسبة ٢,٥٤٪ من إجمالى الشكاوى)، ومحافظة أسوان (١٧ شكوى بنسبة ٤,٠٧٪) فإننا نصبح بصدد ١٠٤ شكاوى تمثل نحو ٢٦,٤٦٪ من إجمالى الشكاوى المقدمة للمكتب من محافظات إقليم الصعيد، والذى غلب على الشكاوى المقدمة من أفراده انطواؤها على نوعية خاصة من الحق فى

الحصول على فرصة عمل دون تحديد الجهات الذين يرغبون فى العمل فيها، ناهيك عن حصول نحو ١٨ من أصحاب هذه الشكاوى على مؤهلات جامعية، بينما طالب ثلاثة من أصحاب هذه الشكاوى بالحصول على قطعة أرض فى المناطق الصحراوية لاستصلاحها واستزراعها بديلاً عن المطالبة بفرص عمل فى الأجهزة والهيئات الحكومية الخاصة.

كما يتضح من الجدول السابق أيضًا كثرة عدد الشكاوى المقدمة من مواطنين يسكنون فى محافظات الدلتا ذات الكثافة السكانية المرتفعة ناهيك عن أغلبها ليس لديه ظهير صحراوى يتم التوسع فيه بالأنشطة الزراعية والصناعية والخدمية الجاذبة للقوى العاملة من مختلف التخصصات والمؤهلات الدراسية، بالإضافة إلى ارتفاع المستويات التعليمية فى هذه المحافظات التى جاءت أغلبية الشكاوى الواردة منها من حملة المؤهلات العليا خاصة خريجى كليات الحقوق والتجارة والآداب والخدمة الاجتماعية. وتتمثل هذه المحافظات فى كل من: الدقهلية ٢٣ شكوى، وكفر الشيخ ٢٣ شكوى، والغربية ١٩ شكوى، والمنوفية ١٤ شكوى، والتى بلغ إجمالى الشكاوى المقدمة من مواطنيها نحو ٦٧ شكوى شكلت نسبة ٢٠,١٠٪ من إجمالى الشكاوى التى وصلت لمكتب الشكاوى خلال الفترة محل الدراسة .

كما يتضح من ذات الجدول أيضًا أن المحافظات الساحلية والحدودية والتى تضم محافظات شمال وجنوب سيناء والوادى الجديد والأقصر والبحر الأحمر وبورسعيد ودمياط جاءت فى المراتب الأخيرة من حيث عدد الشكاوى الواردة للمكتب من الأفراد المقيمين فيها إذ بلغ إجمالى عدد الشكاوى من هذه المحافظات ٤ شكاوى تمثل نحو ١,٠١٪ من إجمالى الشكاوى المقدمة للمكتب من مختلف المحافظات. وتعزى أسباب ذلك إلى معاناة بعض هذه المحافظات من ضعف الكثافة السكانية فيها من ناحية، وانتشار ثقافة العمل الخاص فى بعضها دون الانتظار لدور الحكومة فى تدبير فرص العمل وتعد

محافظات : الوادى الجديد بورسعيد والبحر الأحمر من المحافظات المثالية فى هذا الشأن حيث تسود فيها ثقافة إقامة المشروعات والصناعات الصغيرة والتوجه للعمل فى القطاع الخدمى خاصة فى النشاط السياحى فيه.

(جـ) تصنيف الشكاوى وفقًا للمؤهل الدراسى لأصحابها:

يبين الجدول رقم (٣/١) توزيع الشكاوى وفقًا للمؤهل الدراسى لأصحابها، والذى يشتمل على ثلاث فئات هى : المؤهلات فوق العليا والعليا ، والمؤهلات فوق المتوسطة والمتوسطة ، والمؤهلات أقل من المتوسطة من حملة الشهادة الإعدادية وشهادة محو الأمية) .

جدول رقم (٣/١)

توزيع الشكاوى وفقًا للمؤهل الدراسى لمقدمى الشكاوى

المؤهل الدراسى	العدد	النسبة %
المؤهلات فوق العليا والعليا	١٦٧	٤٠,٩٦٪
والمؤهلات فوق المتوسطة والمتوسطة	١٣٢	٣٣,٥٨٪
والمؤهلات أقل من المتوسطة من حملة الشهادة الإعدادية وشهادة محو الأمية).	٩٤	٢٣,٩١٪
الإجمالى	٣٩٣	١٠٠٪

يتضح من الجدول السابق ، أن نحو ١٦٧ من أصحاب الشكاوى التى قدمت للمكتب بشأن الحق فى العمل من حملة المؤهلات فوق العليا والعليا، جاءت غالبيتهم من خريجى الكليات النظرية مثل: الحقوق والتجارة والآداب والخدمة الاجتماعية والتربية (خاصة بعد رفع التكليف عن خريجى هذه الكلية للعمل بالتدريس) وهو ما يشير إلى وجود فائض ضخم من خريجى

هذه الكليات فى سوق العمل وذلك نتيجة اعتماد الحكومة على هذه الكليات فى امتصاص الأعداد الكبيرة من الحاصلين على الثانوية العامة دون الاهتمام بمدى حاجة سوق العمل لهم، وبدا من القراءة الفاحصة لصور الشهادات والمستندات المرفقة بطلبات أصحاب الشكاوى أن هناك فقط ٢٨ من أصحاب هذه الشكاوى قد حصلوا إما على دراسات عليا فى تخصص التخرج (٥ ماجستير ودكتوراه)، أو دورات تأهيلية فى اللغات الأجنبية وعلوم وبرامج الحاسب الآلى، أما باقى أصحاب الشكاوى فقد اكتفوا بالمؤهل الدراسى كأساس لطلب فرص العمل. وقد حدد نحو ٨١ من أصحاب المؤهلات وزارات وهيئات بعينها للعمل فيها إما بزعم أو مبرر عمل والده أو والدته فى هذه المؤسسات مثل الكهرباء والطاقة والبترول والإسكان والمالية والاتصالات والاستثمار والأوقاف... وغيرها، ودعم من ذلك صدور بعض التصريحات العاطفية وغير المسئولة لعدد من قيادات هذه الهيئات والمصالح الحكومية بمنح الأولوية لتعيين أبناء العاملين بهذه الهيئات، وهو ما يتنافى مع مبدأى المساواة والكفاءة فى شغل فرص العمل عامة، ناهيك عما يسببه من تحول الوزارات والهيئات الحكومية إلى مناطق نفوذ وهيمنة لعائلات وأسر بعينها وحرمان الآلاف من الخريجين الباحثين عن فرص العمل والمؤهلين علميًا وتدريبيًا لشغل هذه الفرص وفقًا لمبدأ الكفاءة. وعلى طرف النقيض، ورد للمجلس ٣ شكاوى من حملة المؤهلات العليا يتضرر أصحابها من تجاوزهم فى التعيين للوظائف التى تقدموا لشغلها بالجهاز الإدارى للدولة برغم استيفائهم كافة الشروط المطلوبة واجتيازهم كافة الاختبارات المقررة حيث تم تعيين من هم أقل تأهيلاً فى هذه الوظائف.

وقد طالب نحو خمسة من مقدمى الشكاوى الخاصة بالحق فى العمل من حملة المؤهلات العليا بتوفير قطع أراضى صحراوية لهم للقيام باستزراعها والعيش من عائد الزراعة فيها، بدلاً من طلب فرص عمل بالجهاز الحكومى والخاص مقابل أجر. كما طلب ثلاثة من أصحاب هذه

الفئة من تمكينهم من الحصول على قروض من الصندوق الاجتماعى والتنمية لإقامة مشروعات إنتاجية خاصة بهم ، بدلاً من المطالبة بفرص عمل بأجر.

أما مقدمو الشكاوى من فئة المؤهلات المتوسطة ودون المتوسطة فيلاحظ أنهم لم يحددوا مكانًا أو مجالاً لتمكينهم من الحصول على فرص عمل فيه، وربما يعود ذلك إلى إدراكهم صعوبة توفير العمل فى الأجهزة والمؤسسات الرسمية خاصة وأن أغلبهم ليس لديه تأهيل وتدريب معين فى مهارات الحاسب واللغات الأجنبية، وهو ما يفتح المجال واسعًا أمام مكتب الشكاوى لتوفير فرص عمل لهم فى منشآت القطاع الخاص والأهلى.

(د) شكاوى ذوى الاحتياجات الخاصة والمطالبة بتمكينهم من الالتحاق بفرص العمل :

على الرغم من عدم تضمن أى من الإعلان العالمى لحقوق الإنسان أو العهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية إشارة صريحة لحقوق ذوى الاحتياجات الخاصة فإن الصكوك الدولية التالية نصت بوضوح على ضمان تمكين هذه الفئة من التمتع بكافة الحقوق المنصوص عليها فى مختلف صكوك الشرعية الدولية لحقوق الإنسان ومن أول هذه الصكوك الإعلان الخاص بحقوق المعوقين الصادر عن الأمم المتحدة فى ١٩٧٥/١٢/٩ والذى ينص - إضافة إلى ضمان تمتع ذوى الاحتياجات الخاصة بكل الحقوق الإنسانية المعترف بها - حقهم فى التدابير التى تهدف إلى تمكينهم من بلوغ أكبر قدر ممكن من الاستقلال الذاتى وحقهم فى الخدمات التى تمكنهم من إنماء قدراته إلى أقصى الحدود وتعجل بعملية إدماجهم فى المجتمع وحق ذوى الاحتياجات الخاصة فى أن تؤخذ حاجاتهم الخاصة بعين الاعتبار فى كافة مراحل التخطيط الاقتصادى والاجتماعى وحمايتهم من أى استغلال ومن أية أنظمة أو معاملة ذات طبيعة

تميزية أو متعسفة أو حاطة للكرامة وقد توالت الصكوك الدولية التى تهدف إلى ضمان هذه الحقوق ومنها: برنامج العمل العالمى المتعلق بالمعوقين الذى ينص على إطار للسياسة العامة يهدف إلى «اتخاذ التدابير الفعالة للوقاية من العجز، وإعادة التأهيل، وتحقيق هدفى «المشاركة الكاملة (من جانب ذوى الاحتياجات الخاصة) فى الحياة الاجتماعية والتنمية، وتحقيق «المساواة»، «والمبادئ التوجيهية لإنشاء وتطوير لجان التنسيق الوطنية أو الهيئات المماثلة المعنية بالعجز، التى اعتمدت فى عام ١٩٩٠، ومبادئ حماية الأشخاص المصابين بمرض عقلى وتحسين العناية بالصحة العقلية، التى اعتمدت فى عام ١٩٩١ والقواعد الموحدة بشأن تحقيق تكافؤ الفرص للمعوقين المعتمدة فى عام ١٩٩٣ والتى تهدف إلى أن يكون لجميع الأشخاص المعوقين «إمكانية ممارسة ما يمارسه غيرهم من حقوق وإلتزامات».

ويمثل ذوى الاحتياجات الخاصة ١٠٪ من المجتمع المصرى (منهم ٣٪ معاقون ذهنيًا) لذلك سعت الحكومة تطوير خطة قومية استراتيجية موحدة وشاملة فى مجال الإعاقة ترتكز على منهج التأهيل المجتمعى لذوى الحاجات الخاصة بالتعاون بين الهيئات الحكومية وغير الحكومية.

وقد ورد للمكتب ٩٤ شكوى من ذوى الاحتياجات الخاصة أو أقاربهم يدعون فيها انتهاك حقهم فى الالتحاق بالعمل المؤهلين له وفقًا لشهادات التأهيل المرفقة بالشكاوى المقدمة منهم، وقد جاء ٦٣ شكوى من هذه الشكاوى من حملة المؤهلات العليا والمتوسطة، بينما جاءت ٣١ شكوى من حملة المؤهلات دون المتوسطة (حملة الشهادة الإعدادية وشهادة محو الأمية).

ردود المسئولين فى الوزارات والمحافظات على مخاطبات المكتب بشأن تمكين المواطنين من الحصول على فرص العمل :

حرص العديد من الجهات المعنية سواء الوزارات أو المحافظات أو

الهيئات والمؤسسات الحكومية والجمعيات والمؤسسات الأهلية على موافاة المكتب بردود تفصيلة على مخاطباته لها بشأن تمكين المواطنين أصحاب الشكاوى من الحصول على فرص عمل ، والتى بلغت ما يربو على ٤٢٠ مخاطبة (يلاحظ زيادة عدد المخاطبات التى قام بها المكتب عن عدد الشكاوى المقدمة له ومرد هو حرص المكتب على مخاطبة أكثر من جهة حددها الشاكون للحصول على فرص عمل فيها) ، وقد أوضحت هذه الوزارات والمحافظات والهيئات فى هذه الردود موقفها من مطالب الأفراد من تمكينهم من الحصول على حقوق تتعلق بفرص العمل لديها. وفيما يلى عرض لمضمون ردود وزارات: الكهرباء والطاقة، والزراعة واستصلاح الأراضى، والمالية، وكذلك ردود محافظات: قنا، والإسماعيلية، والفيوم، والمنوفية، وكفر الشيخ، علاوة على رد الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة.

١ - الردود الخاصة بطلب أصحاب الشكاوى تمكينهم من فرص عمل بوزارات : الكهرباء والطاقة ، والزراعة واستصلاح الأراضى ، والمالية :

- **ردود وزارة الكهرباء والطاقة :** بلغ إجمالى الردود التى أرسلتها وزارة الكهرباء والطاقة على مخاطبات مكتب الشكاوى بشأن تمكين عدد من أصحاب الشكاوى من الحصول على فرص عمل بالوزارة أو الشركات التابعة لها، نحو ١١ ردًا وخطابًا فحواها جميعًا أن التعيينات بالوزارة والهيئات التابعة لها تتم طبقًا للاحتياجات الفعلية وطبقًا للاعتمادات المالية والدرجات الوظيفية المتاحة وسيتم النظر فى طلب المذكور عند الحاجة إلى تخصصه»، وهو ما يعنى وقف الوزارة لكافة التعيينات بها وبالأجهزة التابعة لها.

- **ردود وزارة المالية :** بعثت وزارة المالية بردين لمكتب الشكاوى، أحدهما خاص بنظر الوزارة فى تلبية طلب بعض أصحاب الشكاوى فى العمل بالوزارة أو أحد الأجهزة التابعة لها وهو أكدت الوزارة بصدده عدم حاجتها لتعيينات

جديدة ، وعلى أصحاب الشكاوى التقدم فى المسابقات التى ستعلن عنها مستقبلاً فى الصحف اليومية، أما الرد الثانى فيتعلق بشكاوى بعض الذين تقدموا لشغل بعض الوظائف فى مصلحة الضرائب التابعة للوزارة بموجب مسابقة عامة لهذا الغرض من أنه قد تم تخطيهم فى التعيين رغم حصولهم على درجات ومراتب متقدمة فى الاختبارات التى عقدتها الوزارة بهذا الشأن، وجاء هذا الرد لينفى هذه الادعاءات ويؤكد على أن النتيجة الخاصة بهذه المسابقة لم تعلن بعد.

- **ردود وزارة الزراعة واستصلاح الأراضى:** وصل عدد الردود التى جاءت من الوزارة بناء على مخاطبات المكتب بشأن تمكين عدد من أصحاب الشكاوى من الحصول على قطع أراضى صحراوية لاستزراعها بديلاً عن فرص العمل بأجر لدى الجهاز الحكومى والقطاع الخاص، إلى ثلاثة ردود تضمنت جميعًا ذات المضمون وهو « أنه حين تتوافر مساحات مستصلحة مجهزة بالبنية الأساسية سيتم الإعلان وعلى السادة أصحاب الطلبات التقدم حسب الشروط التى تعلن فى حينه » .

٢ - **الرد الخاص بالجهاز المركزى للتنظيم والإدارة:** قام الجهاز المركزى بإعداد رد مجمع على كافة الشكاوى الخاصة بذوى الاحتياجات الخاصة والتى يطلبون فيها تمكينهم من شغل نسبة الـ٥٪ المقررة لهم فى الوظائف الحكومية سواء بمحافظاتهم أو فى أية جهة حكومية متاحة ، وأكد رئيس الجهاز فى هذا الرد على حق ذوى الاحتياجات الخاصة فى الحصول على نسبة الـ ٥٪ المقررة لهم، وأرفق بخطابه بيان بالجهات التى وافق الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة على قيامها بالإعلان عن شغل بعض وظائف المعاقين السابق للجهاز حجزها من قبل وعدد هذه الوظائف وتاريخ موافقة الجهاز. لكن تبقى المعضلة فى توقيت ومكان نشر إعلانات هذه الجهات التى يكتفى أكثرها بنظام الإعلان الداخلى الذى لا يعلم به سوى العاملون بهذه الجهات ومعارفهم من ذوى الاحتياجات الخاصة.

٣ - **ردود المحافظات** : وصل عدد الردود التى جاءت لمكتب الشكاوى من محافظات: المنوفية، وقنا، والفيوم، والإسماعيلية، والمنوفية، وكفر الشيخ، وسوهاج، إلى تسعة ردود منها: أربعة ردود من محافظة المنوفية، وردان من محافظة قنا، ورد واحد من كل من محافظات: الإسماعيلية، وكفر الشيخ، والفيوم. وقد أبانت هذه الردود ما يلى: أن التعيينات الخاصة بوظائف الخدمات المعاونة والتى تعلن عنها وزارة الدولة للتنمية الإدارية خاص بحملة الشهادة الإعدادية فقط وهو ما يعنى أنه على حملة شهادات محو الأمية تكملة المسار التعليمى بالحصول على الشهادة الإعدادية لضمان التقدم للمسابقات القادمة، على الراغبين بالبحث عن حقهم فى العمل متابعة الإعلانات التى تصدر فى الصحف اليومية عن الوظائف المطلوبة والتقدم لها، وأنه ليست هناك سلطة للمحافظات فى التعيين فى وظائف حيث إن ذلك يتم بمعرفة وزارة الدولة للتنمية الإدارية وعند إعلانها عن وجود درجات شاغرة، ويبدو أن الوزارة ليست لديها الرغبة أو النية فى الإعلان عن فرص عمل جديدة على الرغم من شكوى وزارة مثل التربية والتعليم من وجود عجز لديها فى أعضاء هيئة التدريس يقدر بنحو ٨٠ ألف مدرس ، كما أبانت بعض الردود الخاصة بشكاوى ذوى الاحتياجات الخاصة بالحق فى العمل عن أن حصة المحافظة الخاصة بالمعاقين لم يتم تخصيصها على الرغم من مرور شهرين على صدور الكتاب الدورى الصادر من الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة بهذا الشأن. غير أن محافظتا المنوفية والإسماعيلية بتوجيه بعض أصحاب الشكاوى الذين طلبوا تمكينهم من أى فرصة عمل سواء بالقطاع الحكومى أو الخاص أو الأهلى للالتحاق بفرص عمل تقوم بتوفيرها شركات القطاع الخاص والاستثمارى داخل المحافظة أو شركات المناطق الحرة بهاتين المحافظتين .

الفصل الثاني

الانعكاسات السلبية لظاهرة البطالة

الدكتور / عماد عواد

مقـــدمـــة

إن الحديث عن ظاهرة البطالة يستدعى تلقائيًا حقًا من حقوق الإنسان ألا وهو الحق فى العمل. وهو الحق الذى تضمنه العهد الدولى للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٩٦ الذى أقرت بموجبه الدول الأطراف، وفقًا للقسم الثالث المادة (٦) بالحق فى العمل والذى يتضمن « حق كل فرد فى أن تكون أمامه فرصة كسب معيشته عن طريق العمل الذى يختاره ويقبله بحرية » كما التزمت الدول الموقعة بـ « اتخاذ الخطوات المناسبة لتأمين هذا الحق » . وفى معرض التعامل مع هذا النص فإنه قد يكون من الضرورى إلى الإشارة إلى عدد من الملاحظات الرئيسية اللازمة لوضع القضية فى سياقها الصحيح.

الملاحظة الأولى : إن القراءة الواقعية على المستوى العالمى تظهر أنه لم يتم الوصول إلى إشباع تام للحق فى العمل وأننا مازلنا بعيدين عن «المدينة الفاضلة» التى لوحت بقدومها النظرية الشيوعية وعملت قدر طاقتها على إخراجها إلى حيز الوجود فى ظل ستار حديدى نأى بها عن التأثيرات الخارجية التى تتدافع اليوم فى إطار «العولمة» والشركات متعددة الجنسيات. فقد تم رصد ظاهرة البطالة فى مرحلة أو أخرى من مراحل تطور العالم المعاصر، وفى كافة بقاعه الجغرافية، وعلى مختلف مستوياته فى النمو الاقتصادى. فوجدت فى الدول النامية فى أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية ، كما أنها فرضت نفسها بقوة فى الدول الصناعية المتقدمة كفرنسا وألمانيا بل وحتى الولايات المتحدة الأمريكية. وفضلاً عن ذلك فإنها برزت حتى فى دول درجة كبيرة من الثراء كما هو الحال فى دول مجلس التعاون الخليجى ، التى جمعت بين كل من ظاهرة بطالة فى صفوف السكان الوطنيين من جانب ، وتدفق العمالة الأجنبية على البلاد من جانب آخر.

الملاحظة الثانية : أنه على الرغم من شيوع الظاهرة فإن أسبابها تختلف

من بقعة إلى أخرى، فقد تكون راجعة إلى ترفع السكان عن القيام ببعض الأعمال وتفضيلهم للبقاء بدون عمل انتظارًا لفرصة قد يرونها مناسبة، وقد تكون بسبب عدم توافر فرص العمل أيًا كانت، وفى بعض الأحيان قد يتصل الأمر بعدم توافر المواصفات الوظيفية اللازمة من خبرة وتأهيل وقدرة فى الأشخاص الطالبين للعمل. كذلك هناك أمثلة على تدخل اعتبارات قبلية وعرقية وسياسية وشخصية فى عملية التوظيف كما كان وما يزال عليه الحال فى بعض الدول الأفريقية .

الملاحظة الثالثة : إن الحق فى العمل كما تم النص عليه فى العهد الدولى للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا يرتب التزامًا تلقائيًا على الدول الموقعة بتوفير العمل لمواطنيها، وينحصر التلازم فى اتخاذ الخطوات المناسبة لتأمين هذا الحق، ويشمل ذلك (وفقًا للفقرة الثانية من المادة السادسة فى العهد الدولى) « برامج وسياسات ووسائل للإرشاد والتدريب الفنى والمهنى من أجل تحقيق نمو اقتصادى واجتماعى وثقافى مطرد وعمالة كاملة ومنتجة فى ظل شروط تؤمن للفرد حرياته السياسية والاقتصادية » . ومع ذلك ، فإن هذا لا ينفى بأى شكل من الأشكال مسئولية الدول فى هذا الصدد حيث يتصل الأمر بمورد هام من مواردها وثروتها القومية، ألا وهو الطاقة البشرية.

الملاحظة الرابعة : لا تنفرد مصر دون غيرها من الدول العربية بظاهرة البطالة ، وقد تباينت الإحصائيات حول الحجم فى المنطقة العربية ، وإن اشتركت جميعها فى ضخامتها. فتشير الأرقام التى أوردها البنك الدولى عام ٢٠٠٥ إلى أن نسبة البطالة وصلت إلى مستوى غير مسبوق فى العالم العربى وأن هناك نحو ١٧ مليون عامل عربى يبحثون عن عمل أى ما يعادل ١٥٪ من إجمالى قوة العمل البالغة حوالى ١١٢ مليون عامل عام ٢٠٠٤. وأوضح التقرير أنه بافتراض استمرار العمالة العربية فى النمو بنفس المعدل

الحالى، فإنه من المقدر أن تبلغ قوة العمل نحو ١٣٤ مليون عامل فى ٢٠١٠ وهو ما يعنى أنه على الدول العربية توفير نحو ٣٩ مليون فرصة عمل بحلول ٢٠١٠ لاستيعاب ١٧ مليون عاطل عن العمل و٢٢ مليون هم الداخلون الجدد إلى سوق العمل. وفى المقابل ، ترى منظمة العمل العربية أن نسبة العاطلين عن العمل تبلغ ٢٥ مليون شخص أى ما يعادل حوالى ٢٢٪ مقارنة بنحو ١٥٪ فى إفريقيا جنوب الصحراء وحوالى ١٠٪ فى أمريكا اللاتينية و ٦,٧٪ فى بلدان جنوب آسيا.

أولاً : الانعكاسات السلبية لظاهرة البطالة :

يعرف الاقتصاديون البطالة على أنها تلك الحالة التى يكون عليها أولئك الأفراد المنتمون لقوة العمل والراغبون فيه والقادرون عليه (من حيث التأهيل أو التدريب والخبرة... إلخ) والباحثون عنه لكنهم لا يجدونه لفترة تمتد إلى سنة. وبالنسبة لصور وأشكال البطالة فيمكن التمييز بين ثلاثة أنواع أولها البطالة السافرة، وتعنى أن الراغبين والمؤهلين للعمل لا يجدونه، وثانيها البطالة المقنعة وتشير إلى أفراد يجدون فرص عمل ولكن لا ينتجون مما يعنى إهدار لموارد الدولة، أما النوع الثالث فهو البطالة الاختيارية وتعنى رفض الأفراد فرص توظيف متاحة وتفضيلهم عدم العمل لأن الفرصة تكون دون مستواهم التعليمى والاجتماعى.

والبطالة هى ظاهرة داخل المجتمع تمس موارده البشرية، وتظهر لأسباب داخلية فى حين تلعب العوامل الخارجية دورًا فى البقاء عليها وتطورها بشكل ينعكس سلبًا على المجتمع مصالحه. وبصفة عامة يمكن القول إن ظاهرة البطالة تفرز مجموعة من الانعكاسات السلبية يمكن تحديدها فى دوائر ثلاث: الدائرة الداخلية تتمثل فى الفرد وما يعانيه من تبعات نفسية تؤثر على توازيه السيكولوچى ويكون لها تبعات سلبية على سلوكه العام، أما الدائرة الثانية فإنها تتمثل فى المحيط الاجتماعى المباشر للفرد والذى هو

الأسـرة والأطفـال. وتشـمـل الدائرة الثـالثـة المحيط الاجـتـمـاعى الواسع تحت مفهوم الوطن الذى ينتمى إليه الفرد والعلاقة التبادلية بينهما سواء فى شكل المواطنة أو الانتماء.

وإذا كانت ظاهرة البطالة تعتبـر فى حد ذاتها فى حالة تعارض واضح مع «الحق فى العمل»، فإنها تمتد لتؤثر على سلسلة من الحقوق الأخرى للفرد وللآخرين ومنظومة الأمن الجماعى، ولتوضيح ذلك تكتفى الدراسة بالإشارة إلى أبرز النقاط الدالة على ذلك فيما يلى:

١ - **الحق فى الحياة** : مما لا شك فيه أن للبطالة آثارها السيئة على الصحة النفسية كما أن لها آثارها على الصحة الجسدية. وقد أشارت كثير من الدراسات إلى أن نسبة كبيرة من العاطلين عن العمل يفتقدون تقدير الذات، ويشعرون بالفشل، وأنهم أقل من غيرهم، كما وجد أن نسبة منهم يسيطر عليهم الملل، وأن يقظتهم العقلية والجسمية منخفضة. كذلك فإن البطالة من شأنها أن تعيق عملية النمو النفسى بالنسبة للشباب الذين ما زالوا فى مرحلة النمو، وتسود بين العاطلين حالة القلق والكآبة وعدم الاستقرار والتوازن فى الشخصية. ومن شأن كل هذه العوامل أن تدفع إلى الإقدام على أعمال غير مسئولة من قبيل الانتحار، الأمر الذى يتعارض مع «الحق فى الحياة» ، والذى نصت عليه المادة السادسة فى القسم الثالث من العهد الدولى للحقوق المدنية والسياسية. فالبطالة تعنى عدم امتلاك الفرد للقدرة المادية التى تمكنه من مواجهة الحاجات الضرورية لشخصه أو لشخصه وعائلته إذا كان متزوجًا. ومع طول فترة البطالة تتعدد المشاكل وتتراكم بشكل قد يدفع الإنسان إلى أن يضع نهاية لحياته فى لحظة من لحظات اليأس. وعلى الرغم من أن المسئولية القانونية والجنائية لهذا الفعل لا تقع بشكل مباشر على طرف

بعينه، فإن هذه المواقف التى تتكرر بوتيرة مقلقة ، ونادرًا ما يتم تركيز الضوء عليها، تؤثر فى الضمير الجماعى.

٢ - **انتشار ظاهرة العنوسة :** ففى ظل عدم القدرة المادية لتحمل أعباء الزواج، وفى ضوء العادات والتقاليد السائدة والتى تولى أهمية كبرى لمعايير من قبيل التكافؤ والوضع الاجتماعى لطالبى الزواج. وإذا كان هذا ينطبق بشكل كبير على الذكور فإنه يؤثر بشكل واضح على الإناث اللاتى يجدن أنفسهن فى مرحلة انتظار قد يطول مداها لتكوين أسرة، خاصة وأن الظروف الاقتصادية أصبحت تتطلب مساهمة الزوجة فى تحمل الأعباء المالية للأسرة، وهو ما يعنى بدوره الانضمام إلى قائمة الباحثين عن العمل.

٣ - **شيوع اللجوء إلى الزواج العرفى :** ومن بين التفسيرات التى تقدم لهذه الظاهرة هى أنها توفر وسيلة شرعية للتأقلم مع موقف معين - قد يكون البطالة طويلة الأمد - والتحايل على عقبات العادات والتقاليد والالتزامات المالية ، ومما لا شك فيه أن هذه الظاهرة تسفر عن العديد من الإشكاليات الاجتماعية والنفسية وتفرز أوضاعًا شاذة تؤثر بدورها على نسيج المجتمع وتضعفه.

٤ - **زيادة حدة ظاهرة أطفال الشوارع :** فمع تفشى البطالة تتزايد الحالات التى تتعرض فيها الأسرة إلى التفكك نتيجة للتوتر السائد بين أطرافها والشعور بالإحباط وعدم القدرة على تحمل الأعباء المتعددة والمتجددة، مما يؤدى إلى تلاشى الروابط المعنوية تدريجيًا ليسود جو من التوتر قد يصل إلى حد العنف الأسرى أو الانفصال، ومما لا شك فيه أن هذا الإطار الأسرى ينعكس بشكل مباشر على الأطفال والذين قد يدفعوا دفعًا إلى النزول إلى الشوارع لجمع المال أو يفروا من منازلهم بحثًا عن

وسيلة مستقلة للحياة بعيدًا عن مشاكل تتجاوزهم ولا يمكنهم التعايش معها.

٥ - **حرية الفكر** : وهو الحق التى نصت عليه المادة ١٨ من الحقوق المدنية والسياسية، والانعكاس السلبى الواقع فى هذه الحالة ليس بتدخل من قبل سلطة أو نظام ولكن كأمر واقع تفرضه حقيقة البحث المستمر عن مصادر دخل مما يخلق هوة كبيرة بين الشخص والواقع المحيط به ولا تكون لديه القدرة على التفكير. وتتمثل خطورة هذه القضية فى أن الشخص الذى ضاقت به السبل وعجز عن الحصول على العمل يصبح فى مرحلة اختلال نفسى تجعله قابلاً للتأثر من أية مصدر خارجى يقدم له العون فى البداية ويقوم بشكل تدريجى وبطئ ببث أفكار قد تكون غريبة على الشخص إذا ما وجد فى ظروف طبيعية. وتتزايد الخطورة مع وجود مصدر خارجى يسعى لتحقيق مصالح معينة تتعارض مع الصالح العام للدولة أو تمس بأمنها القومى. وتجدر الإشارة فى هذا الخصوص إلى أن «الإرهاب» يجد أرضية خصبة فى مثل هذه المواقف حيث يقوم باستغلال حالة عدم التوازن لزرع مفاهيم وأفكار فى الأذهان والتحريض على القيام بأفعال ذات تأثير خطير على الجماعة يتم ارتكابها بدوافع يتم تغذيتها سواء استندت إلى الكراهية أم الحقد أم العداء والشعور بالظلم.

٦ - **الحق فى المشاركة السياسية** ، والمنصوص عليه فى المادة ٢٥ من العهد الدولى للحقوق المدنية والسياسية ، حيث أنه من الصعب تصور قيام من يعانى من البطالة ، خاصة لفترات طويلة ، أن « يشارك فى سير الحياة العامة» أو أن « ينتخب أو يُنتَخب فى انتخابات دورية » . ولعل خطورة هذه النقطة تتمثل فى أن عدم المشاركة السياسية يعكس فى هذه الحالة نوع من «الإحباط» و «عدم الثقة» فى النظام القائم والذى يحمله الذين

يعـانون من البطالة المسؤوليـة الكاملة عن أوضاعـهم، ومن جانـب آخـر، فإن شيوع مثل هذه النظرة قد يفتح الباب أمام محاولات لاستقطاب هذا الكم البشرى المتزايد لتضخيم صفوف المعارضة للنظام القائم فى دولة ما والسعى لإثارة الاضطرابات الداخلية لتفرض نفسها كبديل يحظى بتأييد شعبى. ولعل إشكالية هذا المقترب تتمثل فى أن استقطاب الأفراد الذين يعانون من البطالة لا يتم على أساس برنامج بديل متكامل يتم طرحه، وإنما عادة من خلال تقديم خدمات اجتماعية واقتصادية تشبع جانبًا من الاحتياجات الوقتية لطالبى العمل والذين أصابتهم حالة الاختـلال فى التـوازن النفسـى. وعلى مسـتوى آخـر ، فـإن المشـاركـة السياسية من قبل العاطلين عن العمل يمكن أن تأخذ مظهر آخر يخل بمبدأ «الإرادة الحـرة»، ويتـمـثل ذلك فى ظاهـرة «شـراء الأصـوات» مما يلقى بظلال من الشك حول مصداقية العملية الانتخابية والتنفيذ الجدى لحق المواطن فى المشاركة الحرة فى الشئون العامة.

٧ - **إضعاف رابطة المواطنة** : من الناحية النظرية يشير مفهوم المواطنة إلى ثلاثة جوانب ، فهو أولاً يتضمن علاقة قانونية هى علاقة الجنسية ، وهى علاقة بين الفرد والدولة بمقتضاها تسبغ الدولة جنسيتها على عدد من الأفراد وفقًا للقوانين المنظمة لذلك. هو ثانيًا ، يشير إلى علاقة سياسية تشمل مجموعة من الحقوق والحريات والواجبات. فالمواطنون وحدهم هم الذين من حقهم الاستفادة من الخدمات الاقتصادية والاجتماعية التى تقدمها هيئات الدولة، وهم وحدهم الذين يحق لهم ممارسة الحقوق السياسية كالانتخاب والترشيح وتكوين الأحـزاب، وهم وحـدهم الذين عليهم واجب أداء الخـدمة العسكرية، ومؤدى ذلك أن مفهوم المواطنة يرتبط ارتباطًا وثيقًا بمشاركة المواطن فى الحياة العامة. ثم هو ثالثًا، علاقة معنوية وعاطفية ترتبط بحب

الوطن والولاء لمعطياته ورموزه من لغة وتاريخ وثقافة وغير ذلك من رموز الهوية والانتماء. إن هذا المفهوم الذى تم تكريسه فى التعديلات الدستورية الأخيرة يمكن أن يتأثر بشكل سلبى بظاهرة البطالة ، حيث تتلاشى تدريجيًا الصلة بين الفرد والوطن ، وتتزايد الحواجز النفسية ويتقوقع الفرد على ذاته بما يقطع أى شعور بالانتماء إلى الشىء العام والمصلحة العامة. ويشكل هذا الموقف نقطة ضعف خطيرة فى العلاقة بين الفرد والمجتمع، حيث يصبح الفرد فريسة لكافة التيارات سواء كان ذلك فى شكل الانحراف والانسياق إلى عالم الجريمة بمختلف مستوياته وتصنيفاته ، أو الاتجار بالمخدرات ، أو الانتماء إلى جماعات محظورة. ومن هنا تتحول المواطنة إلى شعور باللامبالاة وإلقاء اللوم على المجتمع بل والنظام القائم والذى لم يوفر فرصة العيش الكريم والشريف بإنهاء وضعية البطالة. ومع الوصول إلى هذا المستوى فإنه يتم الاستخفاف بكل ما يتصل بحقوق الإنسان وبصفة خاصة بحقوق الآخرين.

٨ - **توفير مدخل محتمل لاختراق الأمن القومى :** يمثل «الفرد» حلقة من حلقات القوة أو الضعف فى ميزان الأمن القومى فى ضوء مدى أو استجابته لمحاولات «الاختراق» التى قد تقدم عليها القوة المنافسة أو المعادية سواء للحصول على معلومات هامة بالنسبة لها عن موضوعات حساسة يمكن استغلالها ضد البلاد أو للسعى إلى «تجنيد» عملاء يعملون لصالحها فى الخفاء بشكل يؤثر سلبًا على بلادهم فيما يعرف بـ «الجاسوسية». وفى هذا الخصوص فإنه تجدر الإشارة إلى أن ارتفاع نسبة «المواطنة» يعنى عملاً انخفاض قدرة الأطراف المعادية على تحقيق اختراقات مؤثرة على الأمن القومى.

٩ - **الإسهام فى توفير تربة صالحة يمكن توظيفها لصالح الإرهاب:** تضمن التقرير الذى أعده عام ٢٠٠٢ الفريق العامل المعنى بالسياسات المتعلقة

بالأمم المتحدة والإرهاب التركيز على بعدين على درجة عالية من الأهمية فى هذا الخصوص: أولهما أن حماية حقوق الإنسان وتعزيزها فى إطار سيادة القانون يعد أمرًا فى غاية الأهمية لمنع الإرهاب حيث أنه كثيرًا ما يزدهر الإرهاب فى البيئات التى تنتهك فيها حقوق الإنسان، وقد يستغل الإرهابيون انتهاكات حقوق الإنسان لكسب الدعم لقضيتهم»، أما البعد الثانى فقد تمثل فى التأكيد على ضرورة مراعاة معايير حقوق الإنسان الأساسية فى مكافحة الإرهاب. وفى هذا الخصوص، أشار التقرير إلى ما سبق وأن تضمنته كلمة الأمين العام للأمم المتحدة أمام مجلس الأمن الدولى فى الثامن عشر من يناير - كانون الثانى ٢٠٠١، من أنه «على الرغم من أننا نحتاج بكل تأكيد إلى التحلى باليقظة لمنع وقوع الأعمال الإرهابية وإلى الصلابة فى إدانتها ومعاقبتها، فإن قيامنا بالتضحية بالأولويات الرئيسية الأخرى - مثل حقوق الإنسان - فى سياق العملية سيؤدى إلى عكس ما نصبو إليه».
وتتمثل أهمية هذه النقطة فى أن البطالة وبالرغم من أنها ليست انتهاكًا مباشرًا لحق الإنسان على غرار التعذيب أو الاختفاء القسرى أو خلافه، ترتبط ارتباطًا وثيقًا بالفقر من جانب والشعور بالظلم الاجتماعى من جانب آخر. وتتمثل المحصلة النهائية فى المساهمة فى توسيع بيئة قابلة لتقبل أفكارًا خارجية والتماشى معها إن لم يكن الإيمان بها. ومع انكسار الرابطة المعنوية مع الوطن وشيوع الشعور بالإحباط فى مناخ من الفقر والحاجة يمكن للبعض أن ينساق وراء تيارات تخريبية تمس بأمن البلاد واستقرارها ورخائها. وفى هذا الصدد تجدر الإشارة إلى موقف مصر المتعلق بقضية الإرهاب والذى سبق اللجنة فى تبنى موقفًا شاملاً من الظاهرة، فقد كانت مصر أول من دعت إلى عقد مؤتمر دولى لمكافحة الإرهاب وكانت تلك المبادرة التى أطلقها الرئيس مبارك فى حديثه أمام الجمعية البرلمانية لمجلس أوربا فى ٢٨ يناير ١٩٨٦ تقوم على قاعدتين

أساسيتين : القاعدة الأولى أمنية ، وتقضى بملاحقة الخلايا الإرهابية وعناصرها فى كل مكان وأن يقوم تعاون دولى بين الأجهزة الأمنية لهذا الغرض وأن تتم ملاحقة مصادر تمويل الإرهاب عبر الشبكة المالية الدولية ، والقاعدة الثانية تقضى بالبحث عن جذور الإرهاب واجتثاثها. كذلك أوضح سيادته فى ٢٧ يناير ١٩٨٧ فى كلمته أمام مؤتمر القمة الإسلامى الخامس فى الكويت إن مصر قد نبهت منذ ما يزيد على عام إلى ضرورة التصدى لظاهرة الإرهاب والكشف عن دوافعها السياسية والاقتصادية والنفسية .

ثانيًا: ظاهرة البطالة فى مصر ودور المجلس القومى لحقوق الإنسان :

تمثل البطالة إحدى أكبر المشاكل التى تواجه المجتمع . ولقد ظهرت خلال عملية الانتقال من النظام الاشتراكى فى الخمسينيات والستينيات من القرن الماضى إلى النظام الحالى والذى بدأ فى السبعينيات مع الانفتاح الاقتصادى الذى يحتل فيه القطاع الخاص موقع الصدارة. ومن هذا المنطلق أصبح على القطاع الخاص أن يلعب دورًا هامًا فى توظيف الشباب نتيجة عدم امتلاك الحكومة القدرة على ذلك، حيث إن ٧٥٪ من الاستثمارات تقع فى القطاع الخاص فإن الحكومة يجب أن توفر للقطاع الخاص الوسائل اللازمة للنمو والتوظيف. ومع ذلك فإن المشكلة أكبر عمقًا من هذا حيث يلزم تغيير عقلية الشباب، والذى تعود منذ فترة طويلة على أن تتولى الحكومة عملية التوظيف حيث لا يسعى أحد إلى وسائل أخرى لتوظيفهم، وتقع على ذويهم مسئولية البحث عن العمل فى المراكز الجديدة للعمل، ولا يجب انتظار الدولة للقيام بذلك.

تكمن خطورة ظاهرة البطالة فى أنها ظاهرة متجددة، وبعبارة أخرى فإن الجهود المبذولة للتعاطى مع العاطلين فى مرحلة ما يتم تجاوزها مع حلول موجات جديدة من البطالة تتمثل فيمن أنهى الدراسة المتوسطة ويتعذر عليه

المواصلة فى مرحلة أعلى وينضم إلى قائمة الباحثين عن عمل ، أو من أتم تعليمه الجامعى ويتطلع إلى بدء حياته الوظيفية. ومن هذا المنطلق فإن التعامل مع هذه الظاهرة يتطلب استراتيچية شاملة لا تتصل فقط بالجوانب الاقتصادية المتصل بالسعى الدءوب لتوفير فرص عمل جديدة، ولكن من خلال التوعية المستمرة والتى تخاطب كافة قطاعات الشعب للعمل على الحد من الزيادة السكانية. ووفقًا للإحصائيات الرسمية تجاوزت الزيادة السكانية خلال الفترة ١٩٨١/١٩٨٢ - ٢٠٠٣/٢٠٠٤ الـ٢٤ مليون نسمة بينما شهدت نفس الفترة تزايد قوة العمل بنحو ٨,٨ مليون نسمة حيث زادت قوة العمل من ١١,٩ مليون نسمة عام ١٩٨١/١٩٨٢ لتصل إلى ٢٠,٧ مليون نسمة فى ٢٠٠٤/١/١.

ومع تجاوز عدد السكان فى أول يناير ٢٠٠٤ ستة أضعاف عدد السكان فى بداية القرن العشرين. لذلك كانت هذه القضية فى طليقة القضايا التى حرصت الدولة على معالجتها من خلال السياسات السكانية المنفذة خلال الفترة ١٩٨١/١٩٨٢ - ٢٠٠٣/٢٠٠٤، ومنها برامج التثقيف الإعلامى والبرامج الصحية بالإضافة إلى إنشاء المجلس القومى للسكان والمجلس القومى للأمومة والطفولة. وقد ساهمت هذه الجهود فى انخفاض معدل المواليد ومعدل الزيادة الطبيعية سنويًا، إلا أن هذا المعدل مازال مرتفعًا ويؤثر سلبًا على جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية. كذلك حرصت الدولة على مواجهة مشكلة البطالة من خلال تنفيذ عدد من البرامج منها: برامج التشغيل الحكومية سواء بقصد الإحلال أو لمواجهة الاحتياجات المتجددة خاصة فى مجالات التعليم والصحة والخدمات العامة، برامج المشروعات الصغيرة وخاصة من خلال الصندوق الاجتماعى، برامج التشغيل فى المحليات وفى مقدمتها مشروعات الأشغال العامة فى المناطق الريفية، برامج الإقراض الشعبى والأسر المنتجة ، برامج التوسع فى استصلاح الأراضى

وتوزيعها على شباب الخريجين ، برامج التنمية الاقتصادية فى القرى والأحياء الشعبية والمدن، البرنامج القومى لشباب الخريجين والذى بدأ العمل به عام ٢٠٠٢.

ومع ذلك ، فإن هناك عامل إضافى يعقد من المشكلة ويلزم أخذه بعين الاعتبار، حيث تم تسجيل اختلافات كبيرة فى الإحصائيات والتقديرات حول حجم مشكلة البطالة فى مصر، فوفقًا لبعض المصادر تكشف الأرقام عن واقع مختلف المشكلة حيث أن ٨٨٪ من العاطلين عن العمل فى مصر هم من الشباب فى الشريحة العمرية من ١٥ إلى ٤٠ عامًا ، وتغيب هذه الحقيقة عن الإحصائيات الحكومية التى تشير بشكل تلقائى إلى انخفاض عدد الشباب العاطل عن العمل. ففى حين قدرت الإحصائيات الحكومية للجهاز المركزى للتعبئة والإحصاء ١,٤٨ مليون عاطل عن العمل فى الشريحة العمرية من ١٨ إلى ٣٥ عامًا، فإن تقريرًا نشره مركز الدراسات السياسية والإستراتيچية للأهرام أوضح أن الرقم أكبر من ذلك بكثير. وقد استند المركز فى تقديراته إلى الإعلان الذي نشرته الحكومة فى عام ٢٠٠١ والخاص بإنشاء ٨٠٠,٠٠٠ وظيفة جديدة مشترطًا أن يكون المتقدمين لها بين ٢٠ و٣٥ عامًا وألا يكونوا من العاملين فى وظيفة أخرى حكومية. وتقدم لشغل هذه الوظائف ٤,٤ مليون عاطلاً عن العمل وانطبقت معايير الاختيار على ٣,٤٣٦ مليون منهم. وبناء عليه ساند لمركز فكرة أن هذا الرقم هو الذى يجب أخذه فى الاعتبار لتقديم تقدير واقعى حول حجم المشكلة .

وترتبط مشكلة البطالة بشكل مباشر ووثيق بمشكلة أخرى وهى مشكلة الفقر، ولم يغفل ذلك عن المجلس القومى لحقوق الإنسان حيث أكد فى تقريره الأول عام ٢٠٠٤ أن التحرر من الفقر يعد أحد حقوق الإنسان الرئيسية، ويتفق هذا المفهوم مع الحق فى مستوى معيشة كاف للفرد والأسرة تكرسه المواثيق الدولية. وتؤثر حالة الفقر على طائفة واسعة من الحقوق

المدنية والسياسية ، كما يفضى انتشار الفقر إلى ظواهر اجتماعية خطيرة ، ويخلق بيئة مواتية لتفشى الجريمة والانحراف والتطرف. وتميز أدبيات حقوق الإنسان بين نوعين من الفقر ، هما : الفقر المؤقت الذى يقع نتيجة لأسباب مؤقتة يزول بزوالها، مثل بطالة المؤهلين علميًا وذوى الحرف ، وحالة الفقر المزمن الذى يكمن فى أسباب هيكلية فى خصائص الأفراد ذاتهم مثل الأمية أو انخفاض مستوى التعليم ، أو عدم تعلم حرفة ، أو اعتلال الصحة ، فهؤلاء يعانون الفقر وهم فى حالة بطالة ، وعند حصولهم على عمل لا يتكسبون منه دخلاً مناسبًا يخرجهم من الفقر. كما قد ينشأ الفقر المزمن نتيجة أوضاع اجتماعية لا تتصل بخصائص الأفراد قدر اتصالها بالتركيب الاجتماعى وتوزيع الثروة، ومدى الفرص المتكافئة التى تتمتع بها فئات المجتمع المختلفة. كما تميز الأدبيات نفسها بين حالة الفقر، والفقر المدقع، ويرتبط تحديد هذه الحالة بمستوى ومدى وفائه بالاحتياجات الأساسية، وهو ما يحدده خط الفقر. كما تنبه الأدبيات كذلك إلى أن الآثار الضارة للفقر لا تقتصر على الجيل الحاضر، بل تمتد إلى الجيل التالى، بانعكاسها على أطفال الأسر الفقيرة الذين يمثلون القوى العاملة فى المستقبل. كما تنبه إلى ما يعرف «بمضاعف الفقر» الذى يؤدى إلى اتساع نطاق الفقر من جيل إلى جيل. كذلك أشار التقرير إلى ما ورد فى دراسات توضح أن طبيعة مشكلة التشغيل فى مصر هيكلية بسبب وجود اختلالات حادة بين العرض والطلب فى الحاضر والمستقبل، وأن توقعات المستقبل أكثر خطورة. حيث تشير إلى أن الحكومات المتعاقبة لم يكن لها سياسات تشغيل مستقلة، وإنما اعتمدت على أن تحقيق النمو الاقتصادى والاستثمار سوف يفضى إلى التشغيل وكذا البرامج الطارئة والحلول المؤقتة .

وإزاء حجم المشكلة وتشعب جوانبها وتعدد انعكاساتها السلبية على منظومة حقوق الإنسان سواء كانت فى أبعادها المدنية والسياسية أو الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإنه يثار التساؤل حول الدور الذى يمكن

أن يلعبه المجلس القومى لحقوق الإنسان فى التعامل معها. وفى محاولة للتعرف على آفاق هذا الدور فإنه يلزم التذكير بما تضمنه القانون رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٣ بإنشاء المجلس القومى لحقوق الإنسان والذى نص فى مادته الأولى على أن المجلس يهدف إلى «تعزيز وتنمية حماية حقوق الإنسان، وترسيخ قيمها، ونشر الوعى بها، والإسهام فى ضمان ممارستها». وتناولت المادة الثالثة الاختصاصات التى يتولاها المجلس فى سبيل تحقيق أهدافه ومن بينها:

- وضع خطة عمل قومية لتعزيز وتنمية حماية حقوق الإنسان فى مصر، واقتراح وسائل تحقيق هذه الخطة (مادة ٣/١).
- تقديم مقترحات وتوصيات إلى الجهات المختصة فى كل ما من شأنه حماية حقوق الإنسان ودعمها و تطويرها إلى نحو أفضل (مادة ٣/٢).
- تلقى الشكاوى فى مجال حماية حقوق الإنسان، ودراستها وإحالة ما يرى المجلس إحالته منها إلى جهات الاختصاص مع متابعتها، أو تبصير ذوى الشأن بالإجراءات القانونية الواجبة الاتباع ومساعدتهم فى اتخاذها، أو تسويتها وحلها مع الجهات المعنية (مادة ٣/٤).
- العمل على نشر ثقافة حقوق الإنسان، وتوعية المواطنين بها، وذلك بالاستعانة بالمؤسسات والأجهزة المختصة بشئون التعليم والتنشئة والإعلام والتثيقف (مادة ٣/١٠).

وانطلاقًا من هذه الأهداف والاختصاصات يتضح أن دور المجلس فى التعامل مع قضية البطالة لا يمكنه أن يكون دورًا مباشرًا، وبعبارة أخرى فإن المجلس لا يمكنه الإقدام على أفعال ملموسة أو تصور وتنفيذ مشروعات من شأنها أن توفر فرص عمل جديدة تقلل من نسبة البطالة. ولكن هذا لا يعنى أن المجلس ليس معنى بهذه القضية وعليه أن يقف مكتوف الأيدى أمامها. بل على العكس فإن الدور الذى يلزم عليه القيام به - حتى وإن كان دورًا غير مباشر - يعتبر دورًا محوريًا فى التعامل مع هذه القضية شأنها فى ذلك

شأن كافة القضايا المتصلة بحقوق الإنسان الأخرى والتى يتم عادة التركيز عليها والتى تتمحور عادة حول الحقوق المدنية والسياسية والانتهاكات الملموسة فى حالات معينة. وينطلق التصور الذى تطرحه هذه الورقة من الاختصاصات المنصوص عليها فى قانون إنشاء المجلس والتى تخوله التعامل مع جذور المشكلة وليس مظاهرها الملموسة والتى قد تنحسر فى مرحلة نتيجة لتغير المعطيات أو اختلاف الإحصائيات، أو تمتد فى مراحل أخرى كانعكاس لتوجهات معينة تفرضها التوجهات الاقتصادية الداخلية والمدخلات القادمة من البيئة الخارجية وعلى رأسها التبعات التى تفرضها ظاهرة العولمة.

١ - خطة العمل القومية لتعزيز وتنمية حماية حقوق الإنسان فى مصر وآليات تحقيق هذه الخطة :

فى محاولة الإجابة على التساؤل الخاص بكيفية معالجة هذه القضية فى إطار الخطة القومية ، قد تكون إحدى عناصر هذه الإجابة فى التعامل مع أصل المشكلة والمتمثل فى التزايد الضخم فى معدل النمو السكانى. فأحد المصادر الرئيسية لقضية البطالة، وإن لم يكن المصدر الوحيد، هو زيادة عدد السكان بما يعنيه ذلك من زيادة مضطردة ، ومتجددة لعدد المواطنين الذين ينضمون إلى الباحثين عن عمل. وتتمثل المقولة الرئيسية فى هذا الصدد فى أنه إذا كان من الطبيعى أن تحرص الأسرة على تنشئة أطفالها وتسعى إلى استكمالهم لمراحل التعليم، فإنه من الطبيعى أيضًا أنه بعد هذه الرحلة الطويلة أن يكون من حق هؤلاء الشباب تولى وظائف مناسبة تتفق مع تخصصاتهم المختلفة بما يمكنهم من العيش الكريم والمساهمة فى تنمية الوطن. ومن هذا المنطلق ، وأخذا فى الاعتبار المشكلة السكانية فإن النتيجة المنطقية التى يجب التركيز عليها هو أن صغر حجم الأسرة ينعكس بشكل مباشر على قدرتها على تأدية هذه الرسالة على خير وجه وتأمين تحقيق

الهدف المنشود والذى هو أبعد ما يكون عن زيادة نسبة البطالة وتضخيم صفوف الباحثين عن فرص العمل.

وبعبارة أخرى ، فإن الجهد الرئيسى للمجلس فى هذا الخصوص يتصل أساسًا بالتوعية و التثقيف الذى ينعكس على سلوك الفرد بما يترتب عليه من تغير أنماط معينة من الحياة تساعد على استمرار المشكلة تباعد من فرص التعامل معها والقضاء عليها.

كذلك فإن سعى المجلس لتضمين ثقافة حقوق الإنسان فى المراحل التعليمية المختلفة يعتبر شرطًا ضروريًا ولكن ليس كافيًا للتعامل مع قضية البطالة . وإذا كان من الطبيعى نشر مفاهيم حقوق الإنسان وتعريف طلبة المدارس والجامعات بالمواثيق الدولية والحقوق الأساسية للإنسان، فإنه من الضرورى كذلك أن يتم ذلك فى إطار أوسع لا يقتصر على تعديد الحقوق وتوصيفها وإنما كذلك على التعريف بالواجبات، ولعل من بين هذه الواجبات فى القضية موضع النقاش هو عدم إرهاق كاهل الوطن بعبء سكانى قد يتحول إلى بطالة، فى وقت يحتاج فيه سوق العمل إلى كفاءات فنية متخصصة ومهارات علمية ولغوية على درجة عالية من الإتقان بما يوفر للمواطن والاقتصاد القدرة التنافسية العالية فى إطار عصر العولمة. وفى ضوء الجهد المطلوب والرعاية والمتابعة اللازمة للوصول إلى هذه المستويات فإنه يصعب تصور قدرة الأسرة على القيام بذلك مع كبر عدد الأطفال، وهو ما يفرز عادة مواطنين ينهون مراحل التعليم بمستويات ضعيفة لا تمكنهم من فرض أنفسهم على سوق العمل سواء الداخلى أو الدولى. ومن هذا المنطلق فإن التعامل مع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية يجب أن تلازمه عملية التعريف بواجبات المواطن للمساعدة على تلبية هذه الحقوق وبشكل يساعد على تنمية المجتمع بدلاً من أن يضع المزيد من العراقيل ، حتى وإن كان ذلك بشكل لا إرادى ، أما تحقيق هذا الهدف القومى الذى هو فى مضمونه هدف فردى لكل مواطن.

٢ - تقديم مقترحات وتوصيات إلى الجهات المختصة فى كل ما من شأنه حماية حقوق الإنسان ودعمها وتطويرها إلى نحو أفضل:

وفى هذا المجال يجدر التذكير بأن التقرير الأول الصادر عن المجلس تضمن عدد من التوصيات فى هذا الخصوص من أبرزها :

١ - ضرورة تشجيع رجال الأعمال القادرين على القيام بالمشروعات الخيرية والاجتماعية والصحية والتعليمية بتكريمهم وإعفائهم من قدر معين من الضرائب.

٢ - التوسع فى تدريب المواطنين المستحقين القادرين على العمل بالحرف والمهن المختلفة وتحويلهم إلى مراكز التدريب ومساعدتهم على عمل مشروعات إنتاجية تدر دخل.

٣ - تشجيع إقامة المشروعات الإنتاجية والخدمية الصغيرة لعلاج مشكلة البطالة، وتأجير الوحدات السكنية بشرط ألا تجاوز القيمة الإيجارية ٢٥٪ من دخل الفرد.

وقد يكون من المفيد بعد مرور ثلاثة أعوام على صياغة هذه التوصيات أن تعكف لجان المجلس المختصة على إعداد دراسة تقييمية تهدف إلى رصد ردود فعل الجهات المعنية وتجاوبها مع هذه التوصيات، ليس بهدف النقد وإخلاء المسئولية وإنما للعمل على تفعيلها والوصول إلى أفضل السبل لوضعها موضع التنفيذ ، خاصة فى ما تم الإشارة إليه من صعوبات واجهتها عملية إعداد مشروع الخطة الوطنية لنشر ثقافة حقوق الإنسان، ومن بينها :

• «عدم استجابة المنظمات غير الحكومية والأحزاب السياسية وجمعيات رجال الأعمال لتقديم أى معلومات أو مقترحات بشأن تحسين أوضاع حقوق الإنسان أو المشاركة فى الخطة، وذلك فيما عدا مركزًا واحدًا لحقوق الإنسان، وحزبين سياسيين لم يرد إلى لجنة الخطة أى إعلان لرغبة الأحزاب السياسية أو المنظمات غير

الحكومية أو جمعيات رجال الأعمال فى المشاركة فى إعداد الخطة، رغم الدور الأساسى الذى يجب أن تلعبه المنظمات غير الحكومية وجمعيات رجال الأعمال فى الشراكة من أجل تحقيق غايات الألفية».

- «عدم صدور أى إعلان عن مجموعات رجال الأعمال حول مشاركتهم فى خطة الدولة وخططهم المستقبلية فى عمليات الشراكة، رغم أن الخطة الخمسية للحكومة تعتمد اعتمادًا رئيسيًا على رجال الأعمال فى توفير فرص العمل وخفض معدلات البطالة والمشاركة فى عملية التنمية على مستوى كل القطاعات ، ورغم أن بعض جمعيات رجال الأعمال فى الأردن والمغرب قد أعلنت رسميًا خططها العملية لعملية الشراكة المستقبلية فى إطار خطة الدولة وتحقيق غايات الألفية وتعزيز احترام حقوق الإنسان».

وقد يرى المجلس أن ينتقل إلى مرحلة أكثر ديناميكية فى تعامله مع هذه القضية تتجاوز مستوى صياغة التوصيات وترتقى فى إطلاق حوار فعال مع جمعيات رجال الأعمال وأصحاب المصانع والشركات بهدف التعرف على وجه الدقة على المعوقات الحقيقية والفعلية التى تحول دون خلق فرص عمل جديدة ، والمواصفات الفنية المطلوبة فى العمالة والتى تسهل عملية استيعابها فى سوق العمل. وتكمن أهمية هذا الحوار فى أنه يمكن المجلس فى اتصالاته مع المؤسسات التعليمية بمستوياتها المختلفة وفى إطار تنفيذه لاستراتيجيته القومية أن ينقل هذه المعايير إلى هذه الجهات لتطوير المناهج الدراسية والتدريبية بشكل يضمن توافر المواصفات المطلوبة فى سوق العمل خلال السنوات المقبلة. وفضلاً عن ذلك، فإن مثل هذا الحوار من شأنه أن يخلق تفاعل مباشر مع الأطراف المعنية بهدف خلق ديناميكية جديدة فى التعامل من شأنها أن تسفر عن تعهدات ومساهمات فعلية من قبل هذه الأطراف فى التعامل مع المشكلة بشكل يخدم مصالحها من جانب، ويمهد الطريق للتعامل

مع قضية البطالة من جانب آخر. كذلك فإن مثل هذا المقترب من شأنه أن يمكن المجلس عمليًا من تجاوز إطار إصدار التوصيات ووضع الخطط ليصبح فاعلاً رئيسيًا وشريكًا فى تمهيد الطريق لتنفيذها.

٣ - تلقى الشكاوى فى مجال حماية حقوق الإنسان :

كشف التقرير الأول للمجلس عن تلقيه ٢٥٩ شكوى يطلب بعضها بتمكينهم من حقهم فى العمل أو يدعون تعرض حقوقهم العمالية للانتهاك، كذلك تلقى المجلس شكاوى تتصل بالحق فى المساواة فى تولى الوظائف العامة وهو الحق الذى قررته وأوجبته الإعلانات والعهود والاتفاقيات الدولية ومنها اتفاقية منع التميز فى مجال الاستخدام والمهنة لسنة ١٩٥٨. ولعل حقيقة تلقى المجلس لهذه النوعية من الشكاوى تبين خطورة القضية فالعدد وإن لم يكن ضخمًا إلا أنه من الأرجح أنه ورد من مواطنين على معرفة جيدة بقضايا حقوق الإنسان وعلقوا الآمال على دور المجلس فى التعامل مع هذه القضايا، ومن بينها قضايا العمل. وتتمثل أهمية هذه النقطة فى أنها تتصل بمصداقية المجلس فى نظر المواطنين وتعليق الآمال عليه للعمل على تمهيد الطريق وتعبيده للوصول إلى وضعية أفضل لحقوق الإنسان.

مما لا شك فيه أن المجلس قد قام بالدور المناط به فى التعامل مع هذه الشكاوى من حيث مخاطبة الجهات المعنية لبحث الشكوى والرد عليها. ومع مرور الوقت قد يكون من المفيد أن ينظر المجلس فى إمكانية تبنيه لبعض القضايا الخاصة بالعمل خاصة تلك التى تتصل بتعارض بين بعض القوانين ونصوص الدستور والمواثيق والاتفاقيات الدولية التى انضمت إليها مصر. وقد يكون ذلك من خلال التوصية بمشروعات قوانين يتم عرضها على مجلس الشعب وذلك حرصًا على الصالح العام من جانب، ولعدم إضاعة الوقت أمام القضاء الإدارى وإثقاله بقضايا محسومة.

الفصل الثالث

حجم البطالة وتوزيعها فى مصر

الأستاذة/ آمال فؤاد محمد

مقدمة

يرتكز الإنتاج على عدة عوامل رئيسية هى الأرض، التنظيم، رأس المال، والعمل ويعتبر العنصر البشرى وسيلة التنمية وهدفها وذلك لأن التنمية ليست مجرد توافر الوسائل المادية للإنتاج فحسب بل إن زيادة هذا الإنتاج لا يتم إلا عن طريق الاستخدام الأمثل للطاقات البشرية وإعادة توزيعها على الأنشطة الاقتصادية المختلفة.

وتأسيسًا على ذلك فإن عدم الاستخدام الأمثل للعنصر البشرى أو سوء توزيعه على الأنشطة الاقتصادية المختلفة قد يؤدى إلى ظهور البطالة التى تتفاوت فى حدتها من دولة إلى أخرى. كما تتباين وفقًا للتركيب المهنى والنشاط الاقتصادى لقوة العمل.

تعتبر مشكلة البطالة أحد أهم وأعقد المشكلات التى تواجه المجتمع إن لم تكن أهمها على الإطلاق. وذلك لما لها من أبعاد اقتصادية واجتماعية بل وسياسية. كما أن الانعكاسات السلبية لهذه المشكلة لا تنحصر على فئة معينة وهى فئة المتعطلين بل تمتد لتشمل المجتمع بأسره ومن هذا المنطلق لابد من العمل على مواجهة هذه المشكلة وإيجاد الحلول المناسبة لها وهذا لن يتأتى إلا بتعاون كل المجتمع.

ويقصد بالبطالة وجود أفراد قادرين على العمل وراغبين فيه وباحثين عنه لكنهم لا يجدون عملاً.. وتوجد مقاييس عديدة لظاهرة البطالة، وأهمها ما يعرف بمعدل البطالة وهو عبارة عن النسبة المئوية للأفراد المتعطلين البالغين من العمر (١٥ - ٦٤ سنة) إلى إجمالى قوة العمل بهذه الفئة العمرية. ويعبر هذا المعدل عن حجم ظاهرة البطالة فى المجتمع.

تعتبر البطالة بصورها المختلفة أحد مظاهر اختلال سوق العمل الذى يعكس حالة من عدم التوازن فى الاقتصاد المصرى. والخلل فى سوق العمل

يبرز نتيجة لعجز الاقتصاد القومى عن توفير القدر الكافى من فرص العمل لاستيعاب أعداد الراغبين والباحثين عنها فى سوق العمل أو لعدم ملاءمة مخرجات المؤسسات التعليمية والتدريبية لاحتياجات ومتطلبات سوق العمل، أو لعدم قدرة أجهزة التشغيل والاستخدام على القيام بمسئولياتها تجاه سد الثغرة بين العرض والطلب فى سوق العمل.

ترجع مشكلة البطالة فى الجزء الأكبر منها إلى أسباب هيكلية تعود إلى طبيعة نمو الاقتصاد المصرى كاقتصاد نامى يعانى من إختلالات هيكلية داخلية وخارجية تتمثل فى الاختلال فى ميزان المدفوعات والاختلال فى الموازنة العامة للدولة، إلى جانب وجود فجوة كبيرة بين كل من الادخار والاستثمار وبالتالى الإنتاج والاستهلاك.

ومع بداية تحول الاقتصاد المصرى من نمط التنمية المعتمد على الاقتصاد الاشتراكى الموجه إلى تنفيذ ما سمى بسياسات الانفتاح الاقتصادى فى النصف الثانى من السبعينيات اتجهت معدلات البطالة نحو الارتفاع النسبى إلا أن هذا الارتفاع ظل فى الحدود المقبولة فقد تراوح معدل البطالة بين ٣,٢٪ و٦,٥٪ طوال هذه الفترة حيث أدى زيادة حجم الإنفاق الحكومى فى ذلك الوقت من إعادة الأعمار وزيادة موارد مصر من النقد الأجنبى سواء كان ذلك من البترول أو تحويلات العاملين بالخارج أو حصيلة السياحة إضافة إلى القروض الضخمة التى حصلت عليها مصر آنذاك، كما ساهم استيعاب أسواق العمالة بالخليج العربى لأعداد كبيرة من العمال والفنيين المصريين فى تأجيل انفجار مشكلة البطالة إلى عقدى الثمانينيات والتسعينيات حيث شهدت فترة الثمانينيات العديد من العوامل التى أدت إلى تفاقم مشكلة البطالة. إذ ساهمت مجموعة من العوامل الخارجية فى إضعاف معدلات الاستثمار وبالتالى زيادة حجم البطالة ومن هذه العوامل انخفاض الحصيلة من بيع البترول المصرى نتيجة لانخفاض أسعارها إلى

جانب قلة حجم الصادرات المصرية الأخرى. يضاف إلى ذلك تفاقم مشكلة ديون مصر الخارجية وزيادة أعباء خدمة الدين مع ما صاحب ذلك من قيود على قدرة مصر على الاقتراض.

كل هذه عوامل وأسباب أخرى ساهمت فى تفاقم مشكلة البطالة بدءًا من عام ١٩٩١ ومع بداية برنامج الإصلاح الاقتصادى والتكيف الهيكلى حيث اتخذت مشكلة البطالة أبعادًا جديدة. ومما سبق يتضح أهمية دراسة ظاهرة البطالة فى مصر.

أهداف الدراسة :

تعتمد هذه الدراسة على نتائج مسح العمالة بالعينة والذى يقوم بتنفيذه الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء فى دورية ربع سنوية وتصدر عنه نشرة ربع سنوية بالإضافة إلى نشرة سنوية مجمعة. تهدف هذه الدراسة إلى :

١ - تقدير مستويات البطالة فى مصر وتغيراتها خلال الفترة ٢٠٠٠ ، ٢٠٠٦.

٢ - دراسة خصائص المتعطلين العمرية والنوعية والتعليمية.

٣ - دراسة اختلافات مستويات البطالة طبقًا للنوع ، السن ، محل الإقامة (حضر - ريف) ، محافظة الإقامة والحالة التعليمية للمتعطلين .

١ - حجم وتطور البطالة فى مصر :

تطور حجم قوة العمل والمتعطلين :

تعرف قوة العمل أو السكان النشيطون اقتصاديًا (مشتغلون ومتعطلون) بأنهم القادرون على المساهمة فى العمل أو الراغبون فيه والباحثون عنه سواء كان ذلك فى مجالات الإنتاج أو الخدمات وتحسب قوة العمل عادة للسكان البالغين من العمر ١٥ - ٦٤ سنة.

يعرض الجدول رقم (٣/١) حجم قوة العمل والمتعطلين ومعدل البطالة حسب النوع ومحل الإقامة فى عامى ٢٠٠٠، ٢٠٠٦. وتشير بيانات الجدول إلى أن حجم إجمالى قوة العمل بلغ ١٩,٠٨٣ مليون فرد عام ٢٠٠٠، ارتفع عددهم إلى ٢٢,٨٧٨ مليون فرد عام ٢٠٠٦ وبمعدل نمو سنوى قدره ٢,٧٪ خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٦، بينما تزايد أعداد المتعطلين من ١,٦٩٨ مليون فرد عام ٢٠٠٠ إلى ٢,٤٥٠ مليون فرد عام ٢٠٠٦ وبمعدل نمو سنوى قدره ٧,٣٪ خلال نفس الفترة. والزيادة فى أعداد المتعطلين تظهر ضعف قدرة سوق العمل عن توفير فرص العمل الكافية لمواجهة الزيادة المتدفقة سنويًا فى حجم قوة العمل. وقد انعكست زيادة أعداد المتعطلين المشار إليها إلى ارتفاع معدلات البطالة من ٨,٩٪ عام ٢٠٠٠ إلى ١٠,٦٪ عام ٢٠٠٦.

وتشير بيانات جدول (٣/١) إلى ارتفاع معدلات البطالة فى الحضر إلى ١٣,١٪ عام ٢٠٠٦ بالمقارنة بالريف (٨,٨٪) كما زاد أيضًا معدل البطالة بكل من الحضر والريف خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠٠٦. تزيد نسبة المتعطلين من الإناث عن ٥٠٪ لإجمالى عدد المتعطلين وبالرغم من انخفاضها من ٥٦,٢٪ عام ٢٠٠٠ إلى ٥١,٢٪ عام ٢٠٠٦. وترتفع أيضًا نسبة البطالة بين الإناث بدرجة كبيرة حيث أن معدل البطالة فى عام ٢٠٠٦ بين الإناث (٢٤,٠٪) أكثر من ٣ أمثال معدل البطالة بين الذكور (٦,٨٪). وذلك نظرًا لتفضيل منح فرص العمل الجديدة للرجال دون النساء نظرًا لأن القانون يمنح العديد من الأجازات للنساء لرعاية أسرهن وأطفالهن ومن ثم يفضل رب العمل وخاصة فى القطاع الخاص تعيين الرجال عن النساء. كما تصل نسبة البطالة بين الإناث فى الحضر إلى ٢٨,٥٪ عام ٢٠٠٦ مقابل ٢٠,٧٪ بين إناث الريف فى نفس العام. واتجاه معدلات البطالة للارتفاع فى الحضر عن الريف قد يرجع إلى تزايد معدلات هجرة الأيدى العاملة العاطلة من الريف إلى المدن سعيًا وراء فرص عمل وخصوصًا فى القطاعات الهامشية التى تزدهر فى المدن، وكذلك يمكن إيجاد تفسير لهذه الزيادة (وكما سيتضح لنا فيما بعد) فى كون الجزء الأكبر من البطالة هى بطالة المتعلمين وهى عادة توجد بنسبة أكبر فى

الحضر عن الريف إلى جانب قدرة قطاع الزراعة وخاصة الزراعة العائلية على استيعاب عمالة إضافية حتى وإن كانت زائدة عن حاجة العمل مما يقلل من نسبة البطالة الظاهرة فى الريف مقابل زيادة نسبة البطالة المقنعة.

جدول رقم (٣/١) حجم قوة العمل والمتعطلين ومعدل البطالة حسب النوع ومحل الإقامة فى عامى ٢٠٠٠ ، ٢٠٠٦

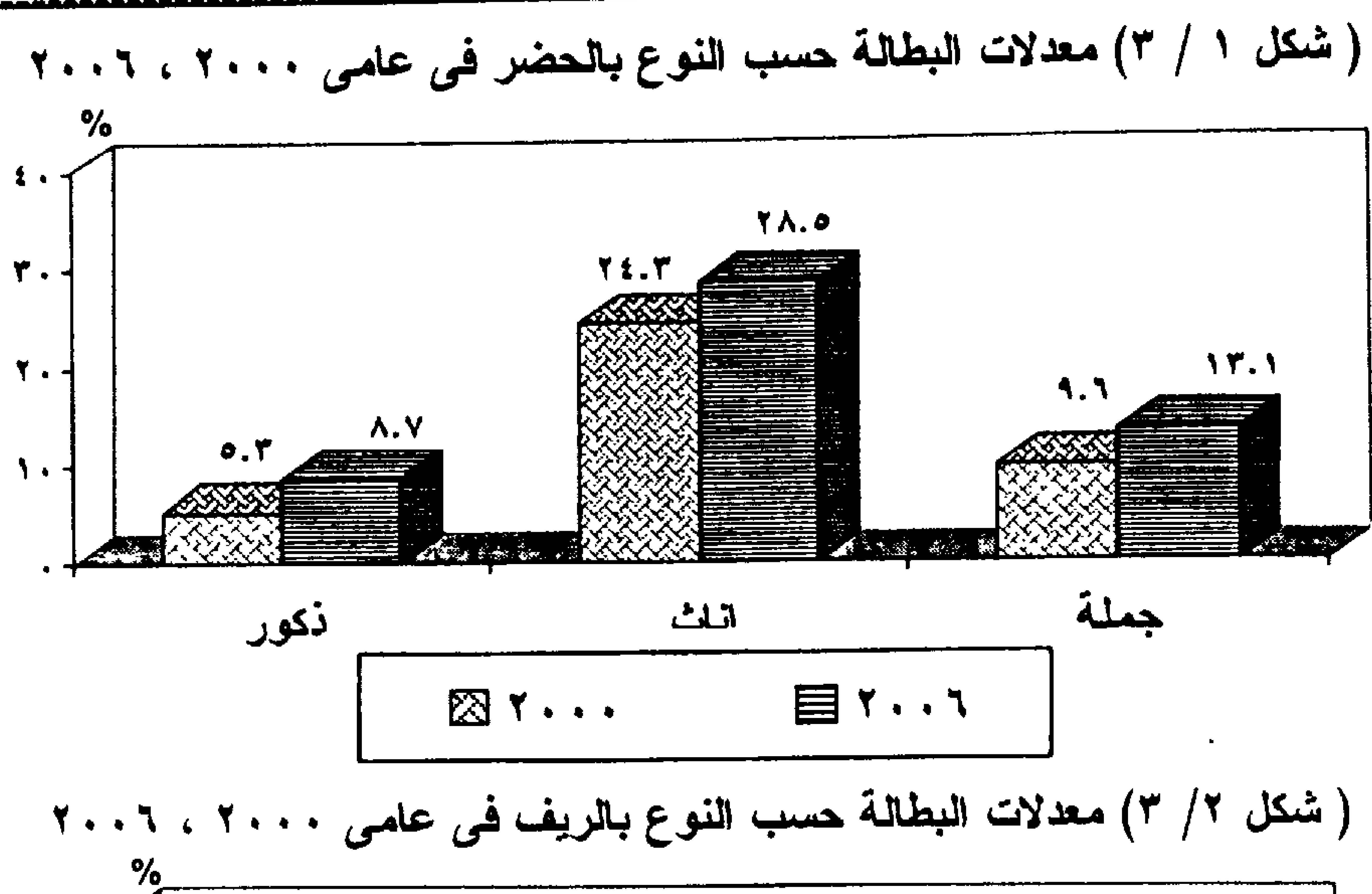
العدد بالمئات

البيان	٢٠٠٠			٢٠٠٦		
	ذكور	إناث	جملة	ذكور	إناث	جملة
حضر						
قوة العمل	٦٣٨٦٨	١٨٤٦٧	٨٢٣٣٥	٧٦٦٣٤	٢١٧٤٣	٩٨٣٧٧
المتعطلين	٣٣٩٦	٤٤٨٦	٧٨٨٢	٦٦٧٢	٦١٩٢	١٢٨٦٤
معدل البطالة ٪*	٥,٣	٢٤,٣	٩,٦	٨,٧	٢٨,٥	١٣,١
نسبة الإناث المتعطلات لاجمالى المتعطلين	٥٦,٩٪			٤٨,١		
ريف						
قوة العمل	٨٤٦٨٧	٢٣٨١٠	١٠٨٤٩٧	١٠١٠٣٧	٢٩٣٦٨	١٣٠٤٠٥
المتعطلين	٤٠٤٠	٥٠٦١	٩١٠١	٥٤٠٥	٦٠٧٦	١١٤٨١
معدل البطالة ٪*	٤,٨	٢١,٣	٨,٤	٥,٣	٢٠,٧	٨,٨
نسبة الإناث المتعطلات لاجمالى المتعطلين	٥٥,٦٪			٥٢,٩		
جملة						
قوة العمل	١٤٨٥٥٥	٤٢٢٧٧	١٩٠٨٣٢	١٧٧٦٧١	٥١١١١	٢٢٨٧٨٢
المتعطلين	٧٤٣٦	٩٥٤٧	١٦٩٨٣	١٢٠٧٧	١٢٢٦٨	٢٤٣٤٥
معدل البطالة ٪*	٥,٠	٢٢,٦	٨,٩	٦,٨	٢٤	١٠,٦
نسبة الإناث المتعطلات لاجمالى المتعطلين	٥٦,٢٪			٥٠,٤		

المصدر: الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء ، بحث العمالة بالعينة فى عامى ٢٠٠٠ ، ٢٠٠٦

* معدل البطالة = (عدد المتعطلين / عدد أفراد قوة العمل) × ١٠٠

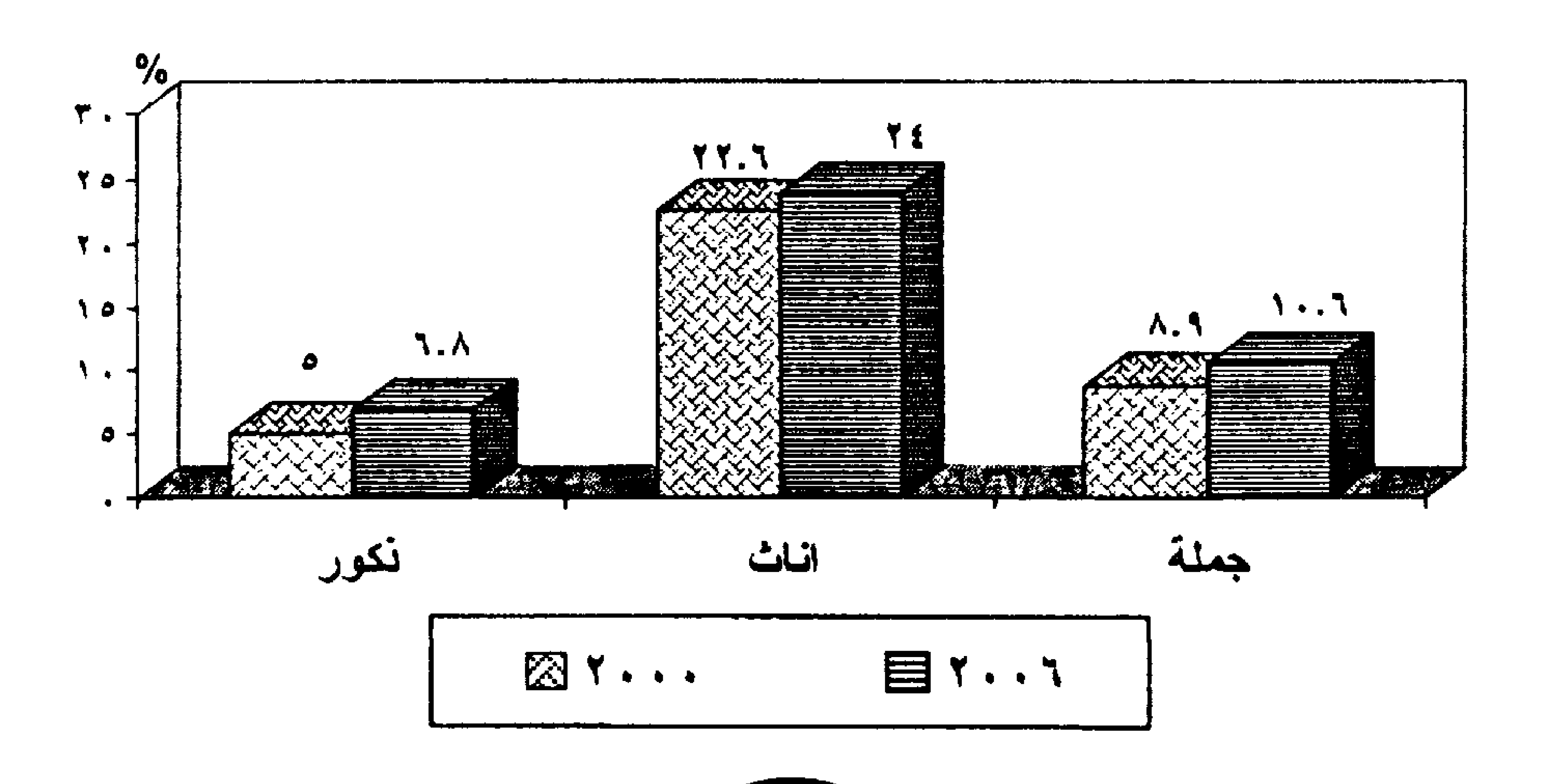
(شكل ١ / ٣) معدلات البطالة حسب النوع بالحضر فى عامى ٢٠٠٠ ، ٢٠٠٦



(شكل ٢/ ٣) معدلات البطالة حسب النوع بالريف فى عامى ٢٠٠٠ ، ٢٠٠٦

%
٤٠
٣٠
٢٠
١٠
٠
٤.٨
٥.٣
٢١.٣
٢٠.٧
٨.٤
٨.٨
ذكور
اناث
جملة
٢٠٠٠
٢٠٠٦

(شكل ٣/ ٣) معدلات البطالة حسب النوع لإجمالى الجمهورية فى عامى ٢٠٠٠ ، ٢٠٠٦



٢ - المتعطلون حسب الحالة التعليمية:

التوزيع النسبى للمتعطلين حسب الحالة التعليمية والنوع ومحل الإقامة:

يوضح جدول (٣/٢) التوزيع النسبى للمتعطلين حسب الحالة التعليمية والنوع ومحل الإقامة فى عامى ٢٠٠٠، ٢٠٠٦. ومنه يظهر تركز عدد المتعطلين بصفة أساسية فى فئة المؤهلات المتوسطة (٦٦,٨٪ فى عام ٢٠٠٠ مقابل ٦٠,٨٪ فى عام ٢٠٠٦)، تليها مباشرة حملة المؤهلات الجامعية (٢٢,٥٪ فى عام ٢٠٠٠ مقابل ٢٦,٨٪ فى عام ٢٠٠٦، بينما نجد أن هناك زيادة نسبية فى نسبة المتعطلين من غير حاملى المؤهلات الدراسية بدرجة كبيرة حيث بلغت بين الأميين والذين يقرأون ويكتبون أقل من ١٪ فى عام ٢٠٠٠ وحوالى ١٪ فى عام ٢٠٠٦ بالإضافة لحاملى شهادة أقل من المتوسط (ابتدائية، إعدادية) فكانت نسبة البطالة أقل من ١٪ عام ٢٠٠٠ وبلغت ٢,٦٪ فى عام ٢٠٠٦.

وجدير بالذكر أن التوزيع النسبى للمتعطلين عام ٢٠٠٦ (وكما يظهر من جدول ٣/٣) يختلف تبعًا لنوع المؤهل. يتركز المتعطلون فى مجال خريجى التعليم التجارى بصفة عامة، سواء كان المؤهل عاليًا أم فوق المتوسط أو متوسطًا. ففى حالة المؤهلات المتوسطة نجد أن ثلث المتعطلين (٢٩,٩٪) من حاملى دبلوم التجارة (١٩,٢٪ للذكور تزيد إلى ٤٠,٠٪ بالنسبة للإناث) وفى حالة المؤهلات فوق المتوسطة نجد ٣,٦٪ من المتعطلين حاملى مؤهلات تجارية، وبالنسبة للمؤهلات العليا يوجد حوالى ٨٪ أيضًا من المتعطلين من حاملى بكالوريوس التجارة. وقد يرجع ذلك إلى وجود أعداد كبيرة من الخريجين فى هذا التخصص.

ويعانى أيضًا خريجى بعض التخصصات الأخرى من البطالة. فبالنسبة للمؤهلات المتوسطة هناك حوالى ٢٤٪ من إجمالى المتعطلين من حملة دبلوم

المدارس الثانوية الصناعية (تزيد إلى حوالى ٣٢٪ بالنسبة للذكور)، ٥,٥٪ من خريجى المدارس الثانوية الزراعية. أما بالنسبة لحملة المؤهلات العليا فنجد ٥,٤٪ من إجمالى المتعطلين من حاملى بكالوريوس إعداد المعلمين والمؤهلات التربوية، و٤,٢٪ من خريجى كليات الآداب.

ويلاحظ نفس النمط السابق بالنسبة لكل من الحضر والريف من حيث تركز عدد المتعطلين بين جملة المؤهلات المتوسطة ثم العليا (كما يظهر من جدول ٢) ويلاحظ ارتفاع نسبة الأفراد المتعطلين من حملة المؤهلات المتوسطة بشكل أكبر فى الريف عن الحضر فحوالى ثلاثة أرباع المتعطلين من حملة المؤهلات المتوسطة فى الريف مقابل حوالى نصف عدد المتعطلين فى نفس المستوى التعليمى فى الحضر فى عام ٢٠٠٦، بينما نلاحظ ارتفاع نسبة المتعطلين من حملة المؤهلات العليا فى الحضر (٣٣٪) عن الريف (١٩,٩٪) وقد يرجع ذلك إلى ارتفاع المستوى التعليمى لأفراد قوة العمل فى الحضر عن الريف مما يؤدى إلى زيادة نسبة المتعطلين بالحضر عن الريف كلما ارتفع المستوى التعليمى، كذلك الهجرة من الريف للحضر أدى إلى زيادة أعداد المتعطلين. وترتفع أيضًا نسبة الإناث المتعطلات من حملة المؤهلات المتوسطة بشكل كبير جدًا وخاصة بين الريفيات، فحوالى ثلاثة أرباع المتعطلات فى الريف فى عامى ٢٠٠٠، ٢٠٠٦ يحملن مؤهل متوسط مقابل ٥٨,٢٪ و٥٤,٩٪ بالحضر فى عامى ٢٠٠٠، ٢٠٠٦ على التوالى.

جدول رقم (٢/٢)

التوزيع النسبى للمتعطلين حسب الحالة التعليمية والنوع ومحل الإقامة

فى عامى ٢٠٠٠ ، ٢٠٠٦

الحالة التعليمية	٢٠٠٠			٢٠٠٦		
	ذكور	إناث	جملة	ذكور	إناث	جملة
حضــــــــــر						
أمى	١,٨	٠,١	٠,٩	٤,٢	٠,٤	٢,٤
يقرأ ويكتب	٢,٦	٠,٣	١,٣	٢,٥	٠,٥	١,٥
أقل من المتوسط	٢,٣	٠,٣	١,٢	٦,١	١,٤	٣,٩
متوسط	٥٣,٢	٥٨,٢	٥٦,٠	٤٧,٣	٥٤,٩	٥١,٠
أعلى من المتوسط	٨,٩	١١,٥	١٠,٤	٧,٢	٩,٤	٨,٢
جامعى فأعلى	٣١,٢	٢٩,٦	٣٠,٢	٣٢,٧	٣٣,٤	٣٣,٠
الاجمالى	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠
ريــــــــــف						
أمى	١,٨	–	٠,٨	٢,١	٠,٤	١,٢
يقرأ ويكتب	٠,٨	٠,٥	٠,٦	١,٦	٠,٢	٠,٩
أقل من المتوسط	١,٠	٠,٥	٠,٧	١,٩	٠,٧	١,٢
متوسط	٧١,٨	٧٩,٥	٧٦,٢	٦٧,٤	٧٥,٧	٧١,٨
أعلى من المتوسط	٦,٥	٥,٧	٦,٠	٤,٥	٥,٤	٥
جامعى فأعلى	١٨,١	١٣,٨	١٥,٧	٢٢,٥	١٧,٦	١٩,٩
الاجمالى	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠
جملــــــــــة						
أمى	١,٨	٠,١	٠,٨	٣,٢	٠,٤	١,٨
يقرأ ويكتب	١,٦	٠,٤	٠,٩	٢,١	٠,٤	١,٣
أقل من المتوسط	١,٦	٠,٤	٠,٩	٤,٢	١,٠	٢,٦
متوسط	٦٣,٤	٦٩,٥	٦٦,٨	٥٦,٣	٦٥,٢	٦٠,٨
أعلى من المتوسط	٧,٦	٨,٤	٨,١	٦,٠	٧,٤	٦,٧
جامعى فأعلى	٢٤,٠	٢١,٢	٢٢,٥	٢٨,٢	٢٥,٦	٢٦,٨
الاجمالى	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠

المصدر : الجهاز المركزى للتعبئة والإحصاء - بحث العمالة بالعينة ٢٠٠٠، ٢٠٠٦.

جدول رقم (٣/٣)

التوزيع النسبى للمتعطلين (لحاملى المؤهلات) حسب آخر مؤهل،

مسح العمالة بالعينة ٢٠٠٦

آخر مؤهل	ذكور	إناث	جملة
ابتدائى	١,٤	٠,٣	٠,٨
اعدادى	٢,٩	٠,٥	١,٧
ثانوية عامة	٠,٥	٠,٣	٠,٤
ثانوية زراعية	٧,٣	٣,٩	٥,٥
ثانوية تجارية	١٩,٢	٤٠,٠	٢٩,٩
ثانوية صناعية	٣١,٥	١٥,٩	٢٣,٥
ثانوية نسوية/ صحية	٠,٠	٠,٣	٠,١
ثانوية تربوية/ موسيقية	٠,٠	٠,٠	٠,٠
ثانوية دينية	٠,٣	٠,١	٠,٦
مؤهلات أخرى متوسطة	٠,٩	٥,٤	٣,٢
مؤهلات زراعية فوق المتوسط	٠,٠	٠,٠	٠,٠
مؤهلات تجارية فوق المتوسط	٣,١	٤,٠	٣,٦
مؤهلات صناعية فوق المتوسط	١,٤	١,٥	١,٥
مؤهلات صحية وفنون فوق المتوسط	٠,١	٠,١	٠,١
مؤهلات تربوية فوق المتوسط	٠,٠	٠,٠	٠,٠
مؤهلات دينية فوق المتوسط - ازهرية	٠,٠	٠,٠	٠,٠
مؤهلات أخرى فوق المتوسط	١,٤	١,٦	١,٥
بكالوريوس مهن طبية/ بشرى/ أسنان/ صيدلة/ تمريض	٠,٤	٠,٤	٠,٤
بكالوريوس زراعة	١,٢	٠,٦	٠,٩
بكالوريوس تجارة واقتصاد	١٠,٣	٥,٦	٧,٩
بكالوريوس هندسة وفنون تشكيلية	٢,٤	٠,٧	١,٥
بكالوريوس علوم	٠,٨	٠,٨	٠,٨
بكالوريوس إعداد معلمين ومؤهلات تربوية	٣,٤	٥,٦	٤,٥

آخر مؤهل	ذكور	إناث	جملة
مؤهلات دينية وعالمية الأزهر	١,٤	١,٨	١,٦
ليسانس آداب وإعلام وآثار	٣,٤	٥,٠	٤,٢
ليسانس حقوق	٢,١	١,٥	١,٨
كليات ومعاهد عليا أخرى	٤,٦	٤,١	٤,٠
أعلى من الجامعى (دبلوم عالى ، ماجستير ، دكتوراة)	–	–	–
الاجمالى %	١٠٠	١٠٠	١٠٠
العدد (بالمائة) لحملة المؤهلات عدد	١١٤٧١	١٢١٩٣	٢٣٦٦٤

المصدر : الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء - بحث العمالة بالعينة ٢٠٠٠، ٢٠٠٦.

٣ - معدلات البطالة حسب الحالة التعليمية والنوع ومحل الإقامة:

يعرض جدول (٤/٣) معدلات البطالة حسب الحالة التعليمية والنوع ومحل الإقامة فى عامى ٢٠٠٠، ٢٠٠٦. بلغ معدل البطالة ٩٪ عام ٢٠٠٠، إلى ٦, ١٠٪ عام ٢٠٠٦، كما ارتفع معدل البطالة أيضًا لكل من الذكور (من ١, ٥٪ إلى ٨, ٦٪) وللإناث (من ٧, ٢٢٪ إلى ٠, ٢٤٪) خلال نفس الفترة.

كما وجد أعلى مستوى لمعدلات البطالة بين حملة المؤهلات المتوسطة حيث بلغ حوالى ٤, ٢١٪ ، ٧, ١٩٪ فى عامى ٢٠٠٠، ٢٠٠٥ على التوالى، ويلى ذلك معدلات البطالة بين الحاصلين على التعليم الجامعى فأعلى (٨, ١٢٪ إلى ٤, ١٧٪ وذلك خلال الفترة من ٢٠٠٠ - ٢٠٠٦).

أما بالنسبة للأفراد الأميين والذين يقرأون ويكتبون فكان معدل البطالة حوالى ١٪ فى كل من عامى ٢٠٠٠، ٢٠٠٦ ويزيد قليلاً بالنسبة للإناث اللائى يقرأن ويكتبن حيث بلغ ٨, ١٪ و٤, ٢٪ خلال نفس العامين على التوالى. كما تنخفض أيضًا معدلات البطالة بين الأفراد حملة المؤهلات أقل من المتوسطة مقارنة بالمؤهلات الأعلى، إلا إنها تزايدت بعض الشىء من ٤, ١٪ إلى ٧, ٣٪

خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٦، كما بلغ معدل البطالة بالنسبة للإناث (مؤهل أقل من المتوسط) ٩,٤٪ و١,١٠٪ خلال نفس الفترة.

ويلاحظ نفس النمط بالنسبة لمعدلات البطالة حسب الحالة التعليمية بكل من الحضر والريف، إلا أنه من الملاحظ ارتفاع معدلات البطالة لحملة المؤهلات المتوسطة والجامعية فى الريف عن الحضر فى عامى ٢٠٠٠، ٢٠٠٦ وبصفة خاصة لحاملى المؤهل المتوسط، إذ يزيد معدل البطالة عن ٥٠٪ بالنسبة للإناث حملة المؤهلات المتوسطة فى عام ٢٠٠٠، و٤٦٪ ٢٠٠٥ بالريف، بينما يصل معدل البطالة للإناث إلى ٣٢,٨٪ و٣٨,٤٪ لحملة المؤهلات المتوسطة بالحضر فى عامى ٢٠٠٠ و٢٠٠٦ على التوالى، وبينما نلاحظ انخفاض معدلات البطالة فى المستويات التعليمية الدنيا (أقل من المتوسط) بالريف بالمقارنة بالحضر. ومما يعكس تفاقم مشكلة البطالة بالنسبة للمتعلمين وبصورة أكبر فى الريف عن الحضر.

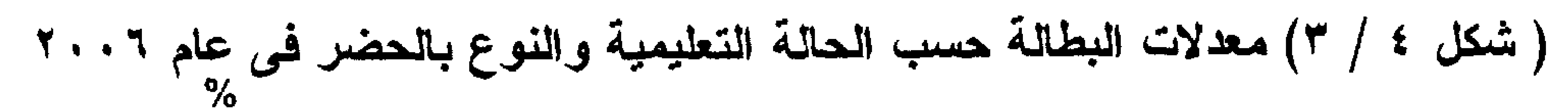
جدول رقم (٤/٣)

معدلات البطالة حسب الحالة التعليمية والنوع ومحل الإقامة

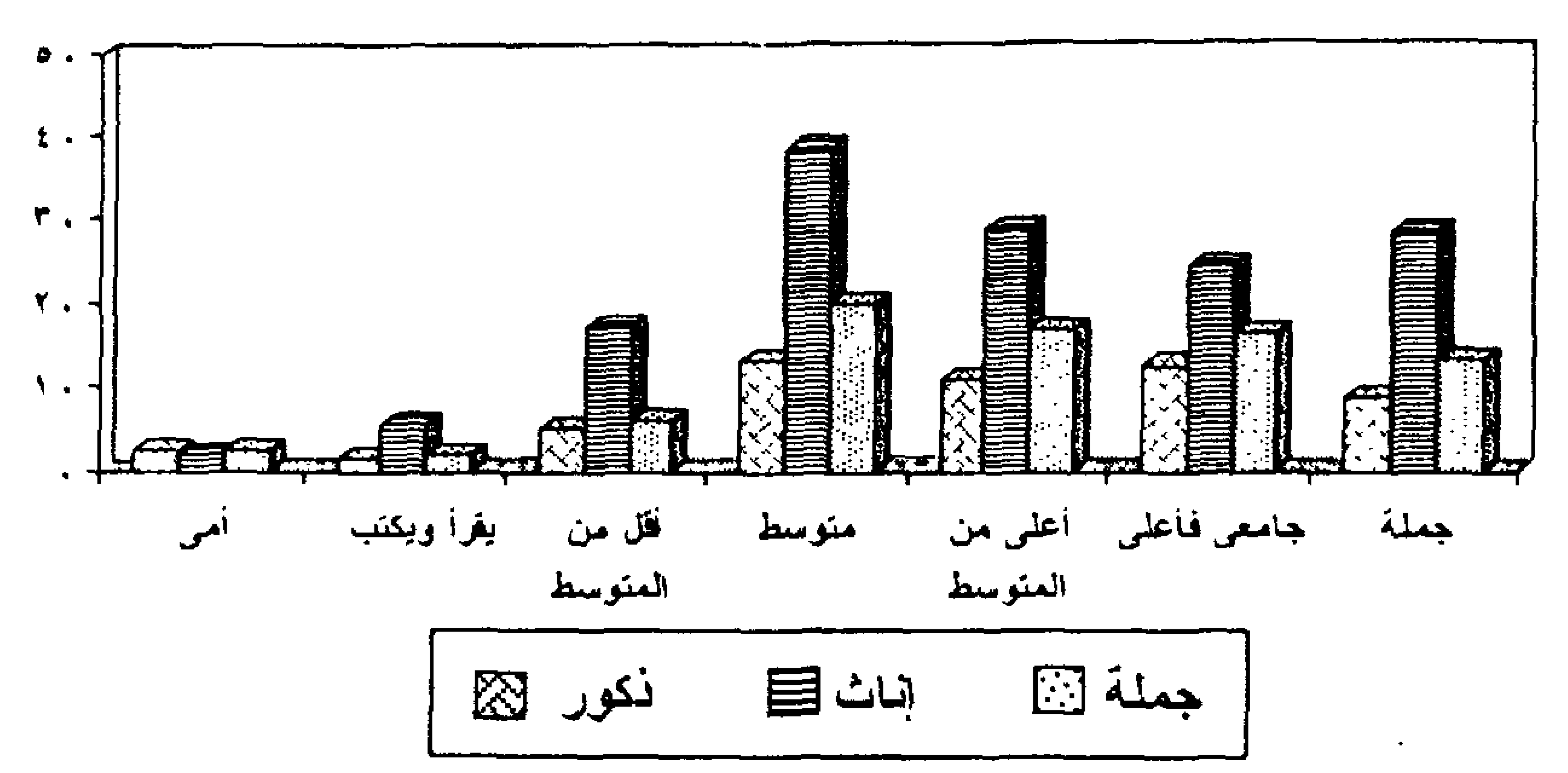
فى عامى ٢٠٠٠، ٢٠٠٦

الحالة التعليمية	٢٠٠٠			٢٠٠٦		
	ذكور	إناث	جملة	ذكور	إناث	جملة
حضر						
أمى	٠,٨	٠,٦	٠,٨	٢,٣	١,٩	٢,٣
يقرأ ويكتب	٠,٧	٢,٣	٠,٧	١,٦	٥,٥	١,٨
أقل من المتوسط	١,٥	٤,٨	١,٧	٥,٢	١٧,٣	٥,٩
متوسط	٩,٨	٣٢,٨	١٦,٨	١٣,٠	٣٨,٤	١٩,٨
أعلى من المتوسط	٨,٤	٢٦,٦	١٤,٨	١٠,٩	٢٨,٨	١٦,٦
جامعى فأعلى	٦,٨	١٩,٣	١٠,٦	١٢,٥	٢٤,٥	١٦,٤
جملة	٥,٣	٢٤,٣	٩,٦	٨,٧	٢٨,٥	١٣,١
ريف						
أمى	٠,٢	٠,٠	٠,٢	٠,٣	٠,٢	٠,٣
يقرأ ويكتب	٠,٢	١,٦	٠,٣	٠,٥	١,١	٠,٦
أقل من المتوسط	٠,٧	٥,٢	١,١	١,٢	٥,٥	١,٦
متوسط	١٤,٩	٥٦,٦	٢٦,٠	١١,٤	٤٦,٠	١٩,٧
أعلى من المتوسط	٩,٩	٢٨,٦	١٥,٠	٧,٨	٢٧,٦	١٣,٢
جامعى فأعلى	١٣,٢	٣٧,٧	١٩,٤	١٤,١	٣٤,٤	١٩,٤
جملة	٤,٨	٢١,٥	٨,٥	٥,٣	٢٠,٧	٨,٨
جملة						
أمى	٠,٤	٠,٠	٠,٣	٠,٩	٠,٣	٠,٧
يقرأ ويكتب	٠,٤	١,٨	٠,٤	٠,٩	٢,٤	١,٠
أقل من المتوسط	١,١	٤,٩	١,٤	٣,٢	١٠,١	٣,٧
متوسط	١٢,٤	٤٤,٠	٢١,٤	١٢,١	٤٢,٤	١٩,٧
أعلى من المتوسط	٩,٠	٢٧,٢	١٤,٩	٩,٦	٢٨,٤	١٥,٢
جامعى فأعلى	٨,٤	٢٣,٢	١٢,٨	١٣,٥	٢٧,١	١٧,٤
جملة	٥,١	٢٢,٧	٩,٠	٦,٨	٢٤,٠	١٠,٦

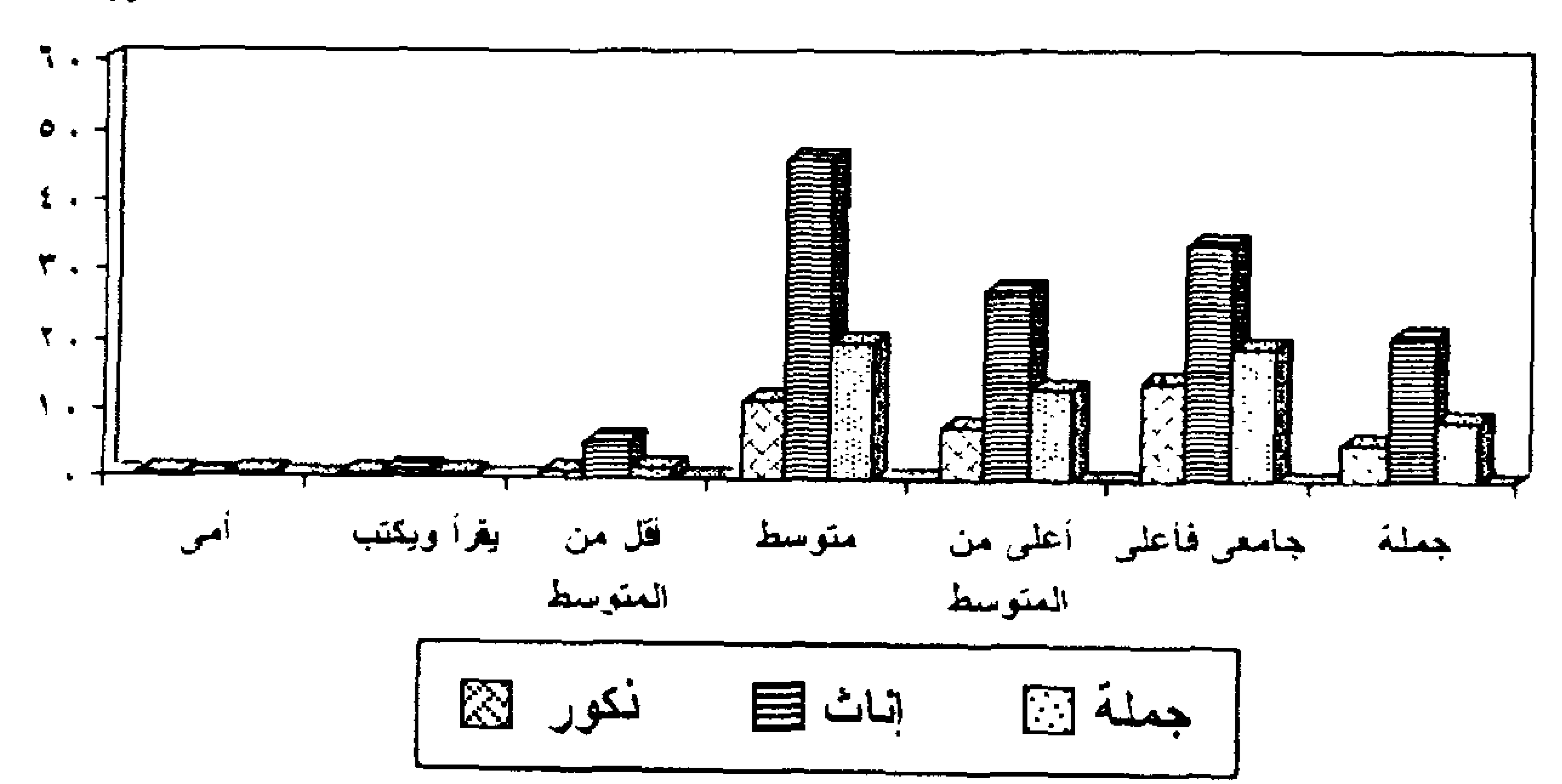
المصدر : الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء - بحث العمالة بالعينة ٢٠٠٠، ٢٠٠٦.



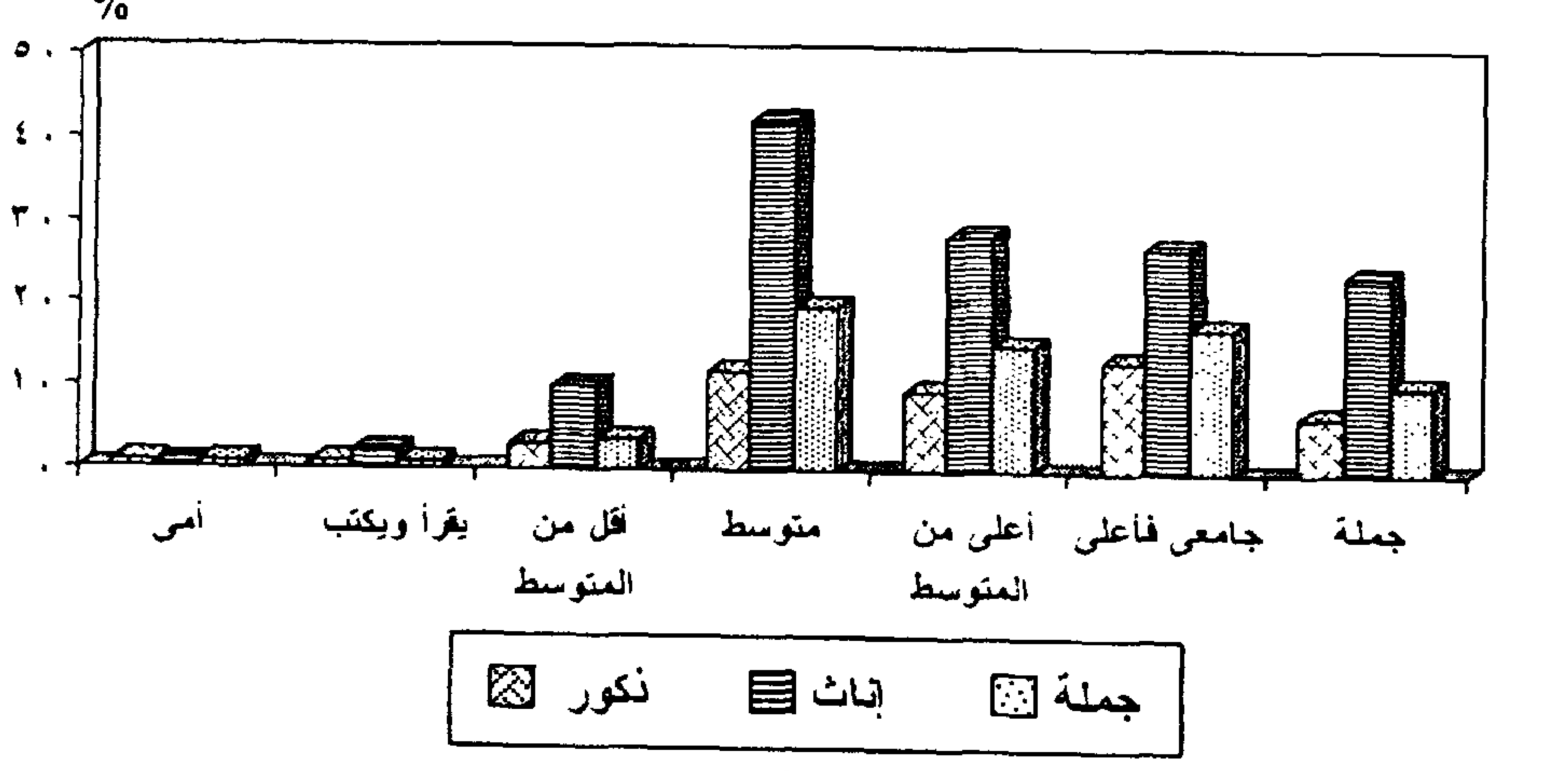
(شكل ٤ / ٣) معدلات البطالة حسب الحالة التعليمية والنوع بالحضر فى عام ٢٠٠٦



(شكل ٥ / ٣) معدلات البطالة حسب الحالة التعليمية والنوع بالريف فى عام ٢٠٠٦



(شكل ٦ / ٣) معدلات البطالة حسب الحالة التعليمية والنوع لإجمالى الجمهورية فى عام ٢٠٠٦



٤ - المتعطلين حسب فئات العمر والنوع ومحل الإقامة :

التوزيع النسبى للمتعطلين حسب فئات العمر والنوع ومحل الإقامة :

يعرض الجدول (٣/٥) التوزيع النسبى للمتعطلين حسب فئات العمر والنوع ومحل الإقامة فى عامى ٢٠٠٠، ٢٠٠٦. وباستقراء بيانات هذا الجدول يتبين لنا أن أعلى نسبة للمتعطلين نجدها فى الفئة العمرية (٢٠ - ٢٤ سنة) حيث بلغت ٤٣,٠ فى عام ٢٠٠٠، ارتفعت إلى ٤٦,٣٪ فى عام ٢٠٠٦ ويلى ذلك نسبة المتعطلين فى كل من فئتى العمر (١٥-١٩ سنة) و(٢٥ - ٢٩ سنة) حيث بلغت ٢٠,٨٪ ، ٢٢,٩٪ على التوالى فى عام ٢٠٠٦ مقابل ٢١,٤٪، ٢٥,٨٪ على التوالى فى عام ٢٠٠٠. وقد يرجع تركز عدد المتعطلين فى فئات العمر من ١٥ إلى ٢٩ سنة إلى أن هذه الفئة العمرية هى فئة البحث الجاد عن العمل ولم يزد نسبة المتعطلين فى فئات العمر الكبيرة (٤٠ سنة فأكثر) عن ١٪ فى كل من عامى ٢٠٠٠، ٢٠٠٦. ويتشابه نفس النمط السابق لكل من الذكور والإناث كما تتقارب نسبة المتعطلين لكل من النوعين فى عامى ٢٠٠٠، ٢٠٠٦.

وفيما يتعلق بالتوزيع النسبى للمتعطلين حسب فئات السن فى كل من الحضر والريف فيلاحظ أيضًا أن فئة العمر (٢٠ - ٢٤ سنة) تشمل على أكبر نسبة للمتعطلين وترتفع فى الحضر (٤٧,٠٪) عن الريف (٤٥,٥٪) وذلك فى عام ٢٠٠٦، بينما بلغت هذه النسبة حوالى ٤٣٪ بكل من الحضر والريف فى عام ٢٠٠٠ وتحتل نسبة المتعطلين فى فئة العمر الصغيرة (١٥-١٩ سنة) المرتبة الثانية فى الريف حيث بلغت ٢٥,٢٪ عام ٢٠٠٦ مقابل ١٦,٨٪ فى الحضر فى نفس العام. بينما تأتى نسبة المتعطلين فى فئة العمر (٢٥ - ٢٩ سنة) المرتبة الثانية فى الحضر حيث بلغت ٢٤,٩٪ عام ٢٠٠٦ مقابل ٢٠,٦٪ بالريف فى نفس العام. وقد يرجع ذلك إلى أن ساكنى الريف

قد يبدأون فى العمل فى أعمار صغيرة بالمقارنة بالحضر وذلك لانخفاض المستوى التعليمى فى الريف عن الحضر مما يجعلهم أكثر عرضة للبطالة فى الأعمار الصغيرة عن الحضر.

ويظهر من جدول (٣/٥) أنه بالرغم من تقارب نسبة المتعطلين فى الفئات العمرية المختلفة إلا أنه ترتفع نسبة المتعطلين للإناث بحوالى ٤٪ فى فئة العمر الوسطى (٣٠ - ٣٩ سنة) عن الذكور فى نفس الفئة العمرية ويلاحظ نفس هذا النمط تقريبًا بكل من الحضر والريف. وقد يرجع ذلك إلى تأخر دخول بعض الإناث إلى سوق العمل نتيجة الزواج وإنجاب الأطفال ورغبتهن فى الحصول على وظيفة للمساعدة فى نفقات الأسرة أو أحيانًا بعد كبر أطفالهن .

جدول رقم (٣/٥)

التوزيع النسبى للمتعطلين حسب فئات العمر والنوع ومحل الإقامة

فى عامى ٢٠٠٠ - ٢٠٠٦

الفئة العمرية	٢٠٠٠			٢٠٠٦		
	ذكور	إناث	جملة	ذكور	إناث	جملة
حضـــــــــر						
١٥ – ١٩	١٧,٤	١٦,٠	١٦,٦	١٧,٣	١٦,٣	١٦,٨
٢٠ – ٢٤	٤١,٧	٤٤,٧	٤٣,٥	٤٧,١	٤٦,٧	٤٧,٠
٢٥ – ٢٩	٣٠,٩	٢٧,٩	٢٩,٢	٢٥,٠	٢٤,٩	٢٤,٩
٣٠ – ٣٩	٨,٧	١١,٢	١٠,١	٧,٦	١١,٦	٩,٥
٤٠ – ٤٩	٠,٨	٠,١	٠,٤	٢,٢	٠,٥	١,٤
٥٠ – ٥٩	٠,٥	٠,١	٠,٣	٠,٨	–	٠,٤
الجملة	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠
ريـــــــــف						
١٥ – ١٩	٢٤,٨	٢٦,١	٢٥,٥	٢٤,٢	٢٦,٠	٢٥,٥
٢٠ – ٢٤	٤٤,٣	٤١,٦	٤٢,٨	٤٨,٣	٤٣,١	٤٥,٥
٢٥ – ٢٩	٢٣,٢	٢٢,٧	٢٢,٩	٢٠,٠	٢١,١	٢٠,٦
٣٠ – ٣٩	٧,٠	٩,٤	٨,٤	٦,٤	٩,٤	٨,٠
٤٠ – ٤٩	٠,٦	٠,١	٠,٣	١,٠	٠,٤	٠,٦
٥٠ – ٥٩	٠,١	٠,١	٠,١	٠,١	–	٠,١
الجملة	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠
جملــــــــة						
١٥ – ١٩	٢١,٤	٢١,٣	٢١,٤	٢٠,٤	٢١,١	٢٠,٨
٢٠ – ٢٤	٤٣,١	٤٣,٠	٤٣,٠	٤٧,٧	٤٤,٩	٤٦,٣
٢٥ – ٢٩	٢٦,٧	٢٥,٢	٢٥,٨	٢٢,٨	٢٣,٠	٢٢,٩
٣٠ – ٣٩	٧,٨	١٠,٣	٩,٢	٧,٠	١٠,٥	٨,٨
٤٠ – ٤٩	٠,٧	٠,١	٠,٤	١,٦	٠,٥	١,٠
٥٠ – ٥٩	٠,٣	٠,١	٠,٢	٠,٥	–	٠,٢
الجملة	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠

المصدر : الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء – بحث العمالة بالعينة ٢٠٠٠، ٢٠٠٦.

جدول رقم (٦ / ٣)

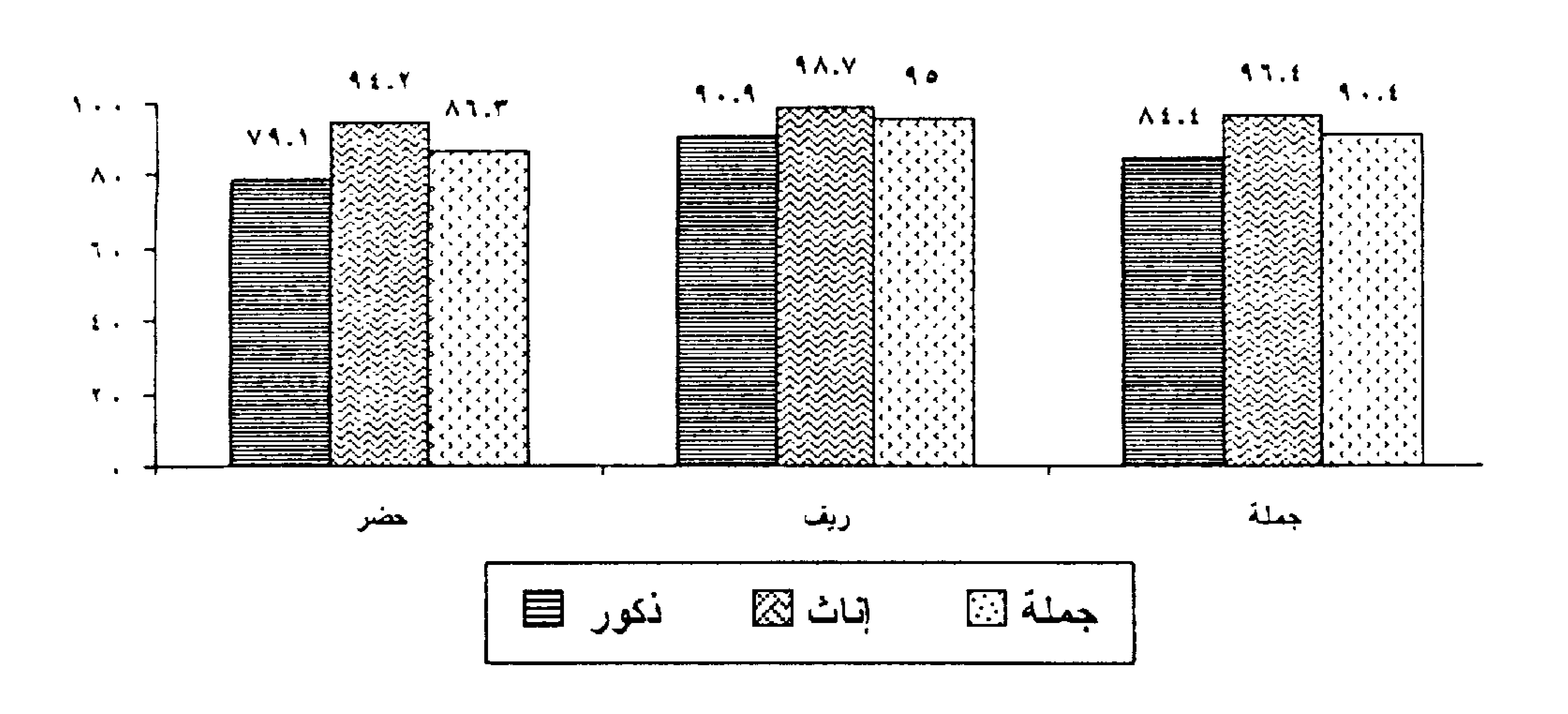
نسبة المتعطلين الذين لم يسبق لهم العمل لإجمالى المتعطلين حسب النوع ومحل الإقامة فى عامى ٢٠٠٠ و ٢٠٠٦

محل الإقامة	٢٠٠٠			٢٠٠٦		
	ذكور	إناث	جملة	ذكور	إناث	جملة
حضر	٨٤,٢	٩٥,١	٩٠,٤	٧٩,١	٩٤,٢	٨٦,٣
ريف	٩٢,٣	٩٧,٥	٩٥,٢	٩٠,٩	٩٨,٧	٩٥,٠
جملة	٨٨,٦	٩٦,٤	٩٣,٠	٨٤,٤	٩٦,٤	٩٠,٤

المصدر : الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء - بحث العمالة بالعينة ٢٠٠٠ ، ٢٠٠٦

شكل ٧ / ٣

نسبة المتعطلين الذين لم يسبق لهم العمل لإجمالى المتعطلين حسب النوع ومحل الإقامة فى عام ٢٠٠٦



معدلات البطالة حسب فئات العمر والنوع ومحل الإقامة :

يوضح جدول (٣/٧) معدلات البطالة حسب فئات العمر والنوع ومحل الإقامة فى عامى ٢٠٠٠، ٢٠٠٦. أظهرت الفئة العمرية (٢٠ -٢٤ سنة) أعلى معدل بطالة فى عام ٢٠٠٠ حيث بلغ ٣٠,٦٪، يليها الفئة العمرية (١٥ - ١٩ سنة) (٢٤,٤٪) وقد تزايد معدل البطالة فى الفئتين السابقتين إلى حوالى ٣١٪ ، ٢٨٪ فى عام ٢٠٠٦.

وقد أظهرت أيضًا فئة العمر (٢٠ - ٢٤) معدلات مرتفعة جدًا للبطالة بين الإناث والتى بلغت حوالى ٦٠٪ فى عامى ٢٠٠٠ ، ٢٠٠٦ بالإضافة لفئة العمر (١٥ - ١٩سنة) حيث تزايدت نسبة البطالة من ٥٩٪ عام ٢٠٠٠ و٥٣,٨٪ عام ٢٠٠٦. وكما يظهر من جدول (٣/٧) أن أكثر من ثلث أفراد قوة العمل من الإناث فى فئة العمر (٢٥ - ٢٩ سنة) متعطلات فى عام ٢٠٠٠ ، وأكثر من النصف فى عام ٢٠٠٦ مقابل عشر أفراد قوة العمل من الذكور، وتنخفض معدلات البطالة لكل من الذكور والإناث بعد العمر ٢٩ سنة لتصل إلى حوالى من ٣ - ٤٪ لفئة العمر (٣٠ - ٣٩ سنة) ، ثم تنخفض إلى أقل من ١٪ لكل من فئتى العمر (٤٠ - ٤٩ سنة) و (٥٠ - ٥٩ سنة) وذلك فى عامى ٢٠٠٠، ٢٠٠٦.

ويلاحظ نفس النمط السابق لمعدلات البطالة حسب فئات السن لكل من الحضر والريف، إلا أن معدلات البطالة ترتفع فى جميع الفئات العمرية بشكل أكبر فى الحضر عن الريف، فأعلى معدل بطالة بالحضر فى عام ٢٠٠٦ كان فى فئتى العمر (١٥ - ١٩) ، (٢٠ - ٢٤) حيث بلغت ٣٩,٢٪ و٤٠,٤٪ على التوالى وتنخفض هذه المعدلات إلى ٢٣,٤٪ و ٢٣,٩ لهاتين الفئتين على التوالى فى الريف . ويلاحظ أيضًا من الجدول الارتفاع الكبير لمعدلات البطالة بين الإناث وبالمقارنة بالذكور بكل من الحضر والريف فهى مثلاً تصل إلى ٧٤,٦٪ و٦٥,٣٪ لفئتى العمر (١٥ - ١٩) ، (٢٠-٢٤) لإناث الحضر مقابل ٢٧,٧٪ و٢٩,٩٪ لنفس الفئتين لذكور الحضر فى عام ٢٠٠٦. وفى ريف الجمهورية ترتفع معدلات البطالة للإناث لفئتى العمر (١٥-١٩)، (٢٠-٢٤) لتصل إلى ٥١,٣٪ و ٤٥٪ على التوالى مقابل ١٤,١٪ و ١٦,٣٪ لنفس الفئتين لذكور الريف فى عام ٢٠٠٦.

جـــدول رقم (٧/٢)

معدلات البطالة حسب فئات العمر والنوع ومحل الإقامة فى مصر

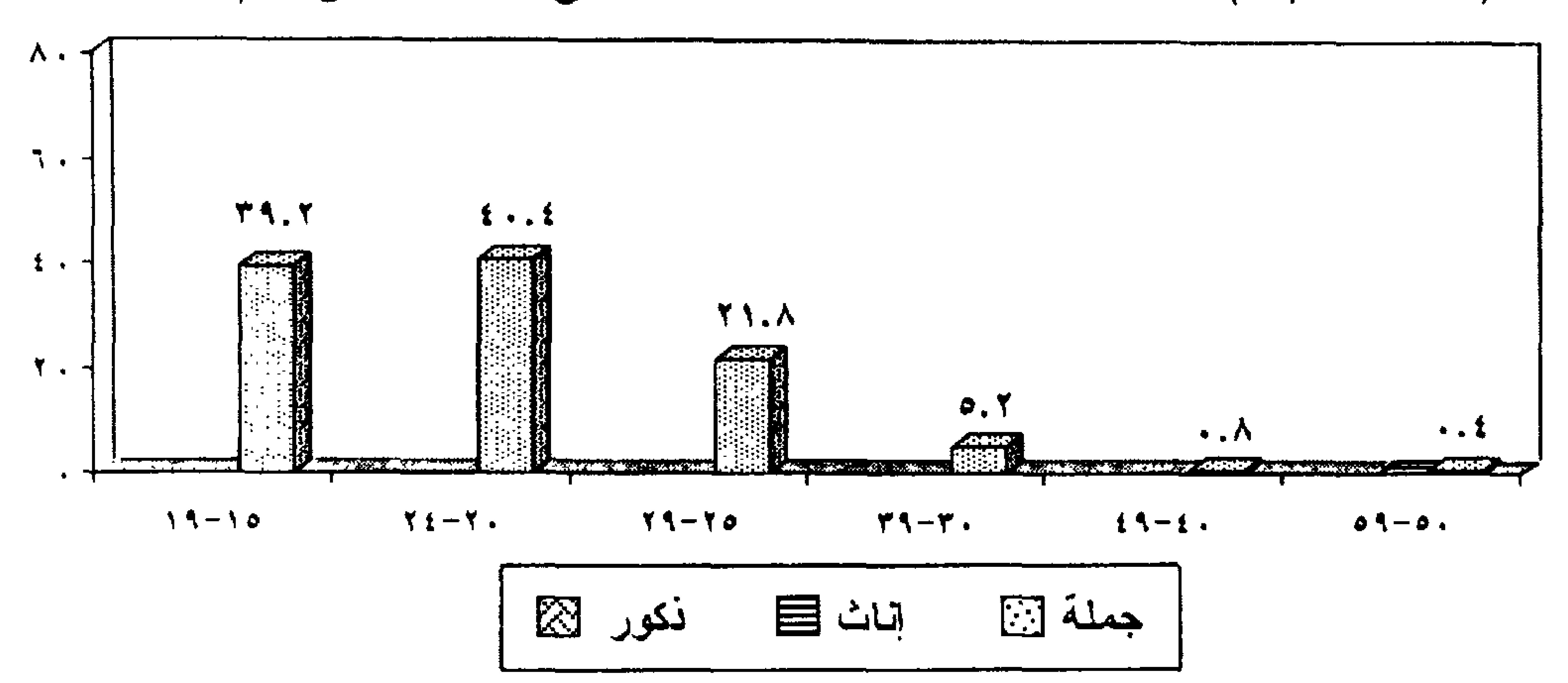
فى عامى ٢٠٠٠ ، ٢٠٠٦

الفئة العمرية	٢٠٠٠			٢٠٠٦		
	ذكور	إناث	جملة	ذكور	إناث	جملة
حضر						
١٥ – ١٩	٢١,٦	٦٨,٤	٣٤,٦	٢٧,٧	٧٤,٦	٣٩,٢
٢٠ – ٢٤	٢٣,٥	٦١,٢	٣٦,٨	٢٩,٩	٦٥,٣	٤٠,٤
٢٥ – ٢٩	١٢,٣	٣٧,٩	١٩,٤	١٤,٩	٤٣,٨	٢١,٨
٣٠ – ٣٩	١,٨	٩,٤	٣,٦	٢,٧	١٤,٨	٥,٢
٤٠ – ٤٩	٠,٢	٠,٢	٠,٢	٠,٨	٠,٦	٠,٨
٥٠ – ٥٩	٠,٢	٠,٢	٠,٢	٠,٤	٠,١	٠,٤
الجملة	٥,٣	٢٤,٣	٩,٦	٨,٧	٢٨,٥	١٣,١
ريف						
١٥ – ١٩	١١,٥	٥٥,٥	٢٠,٩	١٤,١	٥١,٣	٢٣,٤
٢٠ – ٢٤	١٦,٣	٥٧,٢	٢٦,٦	١٦,٣	٤٥,٠	٢٣,٩
٢٥ – ٢٩	٩,٠	٣١,٩	١٥,٠	٧,٨	٢٧,١	١٢,٦
٣٠ – ٣٩	١,٤	٧,٤	٢,٩	١,٥	٨,٠	٣,٠
٤٠ – ٤٩	٠,١	٠,١	٠,١	٠,٣	٠,٤	٠,٣
٥٠ – ٥٩	٠,٠	٠,٢	٠,١	–	–	–
الجملة	٤,٨	٢١,٥	٨,٥	٥,٣	٢٠,٧	٨,٨
الجملة						
١٥ – ١٩	١٣,٩	٥٩,٥	٢٤,٤	١٨,٤	٥٨,٥	٢٨,٣
٢٠ – ٢٤	١٨,٩	٥٩,١	٣٠,٦	٢١,٧	٥٣,٨	٣٠,٦
٢٥ – ٢٩	١٠,٥	٣٤,٨	١٧,٠	١٠,٩	٣٤,٣	١٦,٧
٣٠ – ٣٩	١,٦	٨,٣	٣,٢	٢,٠	١٠,٧	٤,٠
٤٠ – ٤٩	٠,١	٠,١	٠,١	٠,٥	٠,٥	٠,٥
٥٠ – ٥٩	٠,١	٠,٢	٠,١	٠,٢	–	٠,٢
الجملة	٥,١	٢٢,٧	٩,٠	٦,٨	٢٤,٠	١٠,٦

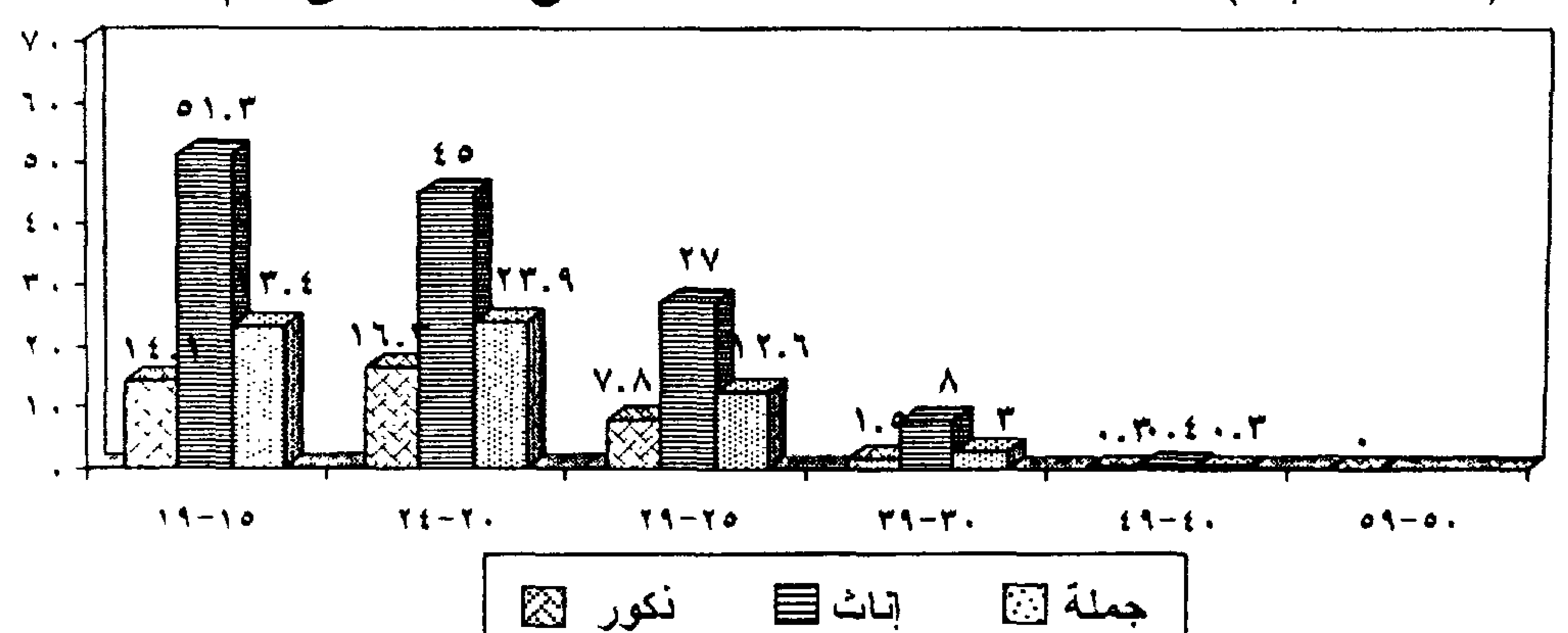
المصدر : الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء – بحث العمالة بالعينة ٢٠٠٠، ٢٠٠٦.



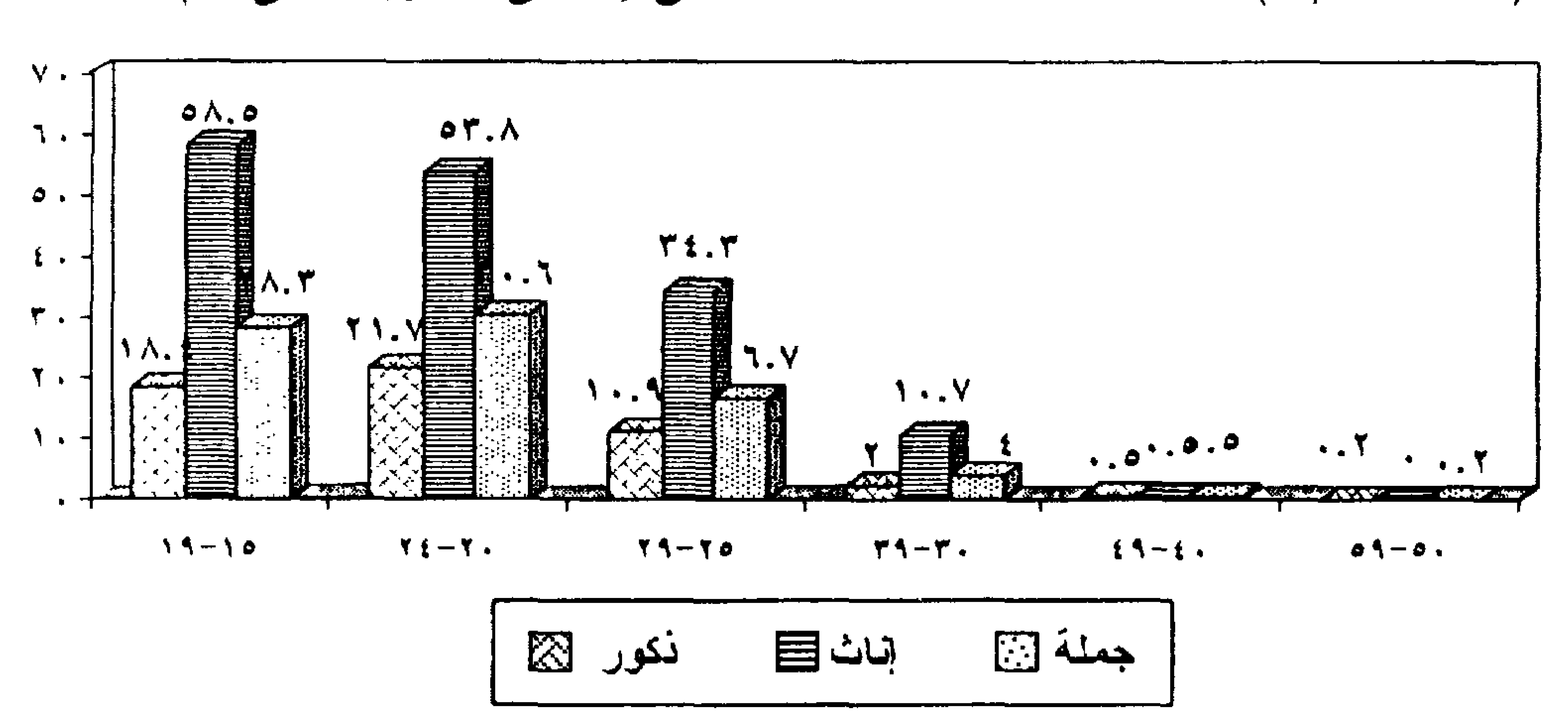
(شكل ٨ / ٣) معدلات البطالة حسب السن والنوع بالحضر فى عام ٢٠٠٦



(شكل ٩ / ٣) معدلات البطالة حسب السن والنوع بالريف فى عام ٢٠٠٦



(شكل ١٠ / ٣) معدلات البطالة حسب السن والنوع لإجمالى الجمهورية فى عام ٢٠٠٦



٥ - معدلات البطالة حسب المحافظة والنوع :

يعرض جدول (٣/٨) معدلات البطالة فى محافظات مصر فى عام ٢٠٠٦ وتوضح بيانات الجدول ارتفاع معدلات البطالة فى بعض محافظات مصر فى عام ٢٠٠٦ بصورة ملحوظة مثل مدينة الأقصر ٢٢,٩٪ ، محافظة السويس ١٩٪، بورسعيد ١٦٪ ومحافظتى شمال وجنوب سيناء (١٤٪، ١٥٪) على حين ينخفض معدل البطالة فى بعض المحافظات ليصل إلى ٤٪ فى محافظة البحر الأحمر ، ٧٪ فى محافظة الفيوم، ٨٪ فى محافظة الجيزة.

بالنسبة لاختلاف معدل البطالة خلال الفترة ٢٠٠٠، ٢٠٠٦، تعكس البيانات أعلى معدل للبطالة محافظة أسوان حيث بلغ المعدل ٢٤,٧٪ فى عام ٢٠٠٠، انخفض إلى ١٦,٣٪ فى عام ٢٠٠٦، وتأتى فى المرتبة التالية لمعدلات البطالة المرتفعة ثم محافظة الإسماعيلية ١٨,٩٪ فى عام ٢٠٠٠ وانخفضت إلى ١٤٪ عام ٢٠٠٦ يليها محافظة كفر الشيخ حيث بلغ المعدل إلى ١٣,٥٪ عام ٢٠٠٦. وبالنسبة لبورسعيد فإن تقليص وارداتها كمنطقة حرة مما أدت إلى تسريح أعداد كبيرة من العاملين بالتجارة وبالتالى ظهور معدل البطالة المرتفع فيها (١٦٪) وتعكس محافظة بنى سويف أقل معدل بطالة (٤,٠٪) فى كل من عامى ٢٠٠٠، ٢٠٠٦ تليها الفيوم (٤,٩٪ وذلك فى عام ٢٠٠٠، و٧٪ عام ٢٠٠٦).

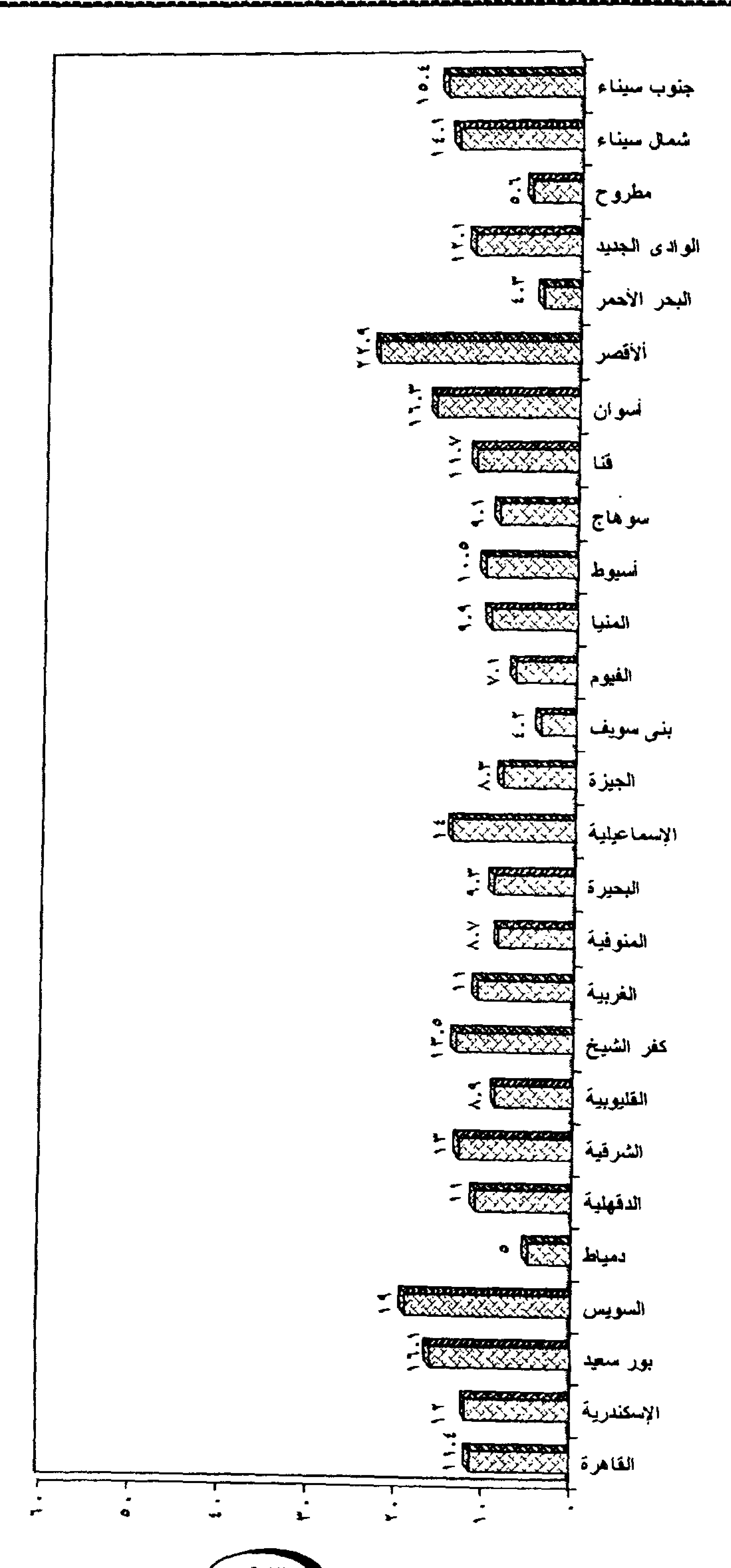
ويتضح من جدول (٣/٨) أن معدلات البطالة للذكور بصفة عامة أقل بكثير من معدلات بطالة الإناث بجميع المحافظات فى السنوات محل الدراسة. وقد يرجع ذلك إلى أن مجالات العمل المتاحة للذكور أكبر من مجالات العمل للإناث بالإضافة إلى قبول الذكور القيام بأى عمل لتخفيف عبء الإعالة عن ذويهم وكذلك لأنهم مطالبون بتكوين الأسرة والإنفاق عليها على عكس الإناث اللاتى تفضلن العمل الحكومى المريح نسبيًا.

جدول رقم (٣/٨)
معدلات البطالة حسب المحافظة والنوع فى عامى ٢٠٠٠ ، ٢٠٠٦

المحافظة	٢٠٠٠			٢٠٠٦		
	ذكور	إناث	جملة	ذكور	إناث	جملة
القاهرة	٤,٣	١٤,٩	٦,٦	٨,٥	٢٢,٢	١١,٤
الإسكندرية	٢,٤	١٩,٤	٤,٨	٩,٠	٢٥,٩	١٢,٠
بورسعيد	٧,٨	٢٢,٠	١١,١	١٣,٢	٢٨,٠	١٦,١
السويس	٣,٨	٣٠,٠	١٠,٣	١٢,١	٤١,١	١٩,٠
دمياط	٣,٢	١٧,٧	٦,٢	٢,٩	٢٩,٧	٧,٥
الدقهلية	٥,٥	٣٠,٩	١١,٣	٦,١	٣١,٣	١١,٩
الشرقية	٧,١	١٨,١	٩,٩	٨,٧	٢٧,٧	١٣,٧
القليوبية	٤,٣	٢٤,٢	٨,٦	٥,٣	٢٣,٧	٨,٩
كفر الشيخ	٦,٦	٣٨,٦	١٣,٢	٧,١	٣٩,١	١٣,٥
الغربية	٤,٤	٢٤,٦	١٠,٣	٦,٢	٢٥,٤	١١,٠
المنوفية	٤,٠	١٤,١	٧,٥	٥,٤	١٨,٥	٨,٧
البحيرة	٥,٣	٢٧,٣	١١,٤	٥,٨	١٦,٣	٩,٣
الإسماعيلية	٦,٠	٣٣,٢	١١,٤	١١,٦	٢٢,٣	١٤,٠
الجيزة	٤,٢	١٨,١	٥,٧	٦,٩	١٦,٥	٨,٣
بنى سويف	٢,٠	٧,٩	٤,٠	٢,٩	٧,٨	٤,٢
الفيوم	٢,٢	٢٨,٠	٤,٩	٣,٩	٢٤,٩	٧,١
المنيا	٦,٤	١٥,٣	٨,٧	٦,٩	١٧,٦	٩,٩
أسيوط	٦,٠	٤٨,٧	١١,٧	٤,٤	٤٠,٦	١٠,٥
سوهاج	٦,٢	٢٣,٨	٨,٩	٥,٦	٢٤,٠	٩,١
قنا	٧,٢	٣٩,٥	١٢,٥	٧,٥	٢٨,٣	١١,٧
أسوان	١٥,٣	٦٥,٢	٢٤,٧	٩,٧	٤٨,١	١٦,٣
الأقصر	٤,٤	٣٤,٦	٨,١	١٦,٧	٥٠,٤	٢٢,٩
البحر الأحمر	٢,٩	٢١,٩	٧,٨	١,٥	٢٧,٤	٤,٣
الوادى الجديد	٣,٨	٢١,٢	١٠,٧	-	٣٠,٠	١٢,١
مطروح	٤,٥	١١,٠	٥,٧	٤,٧	١١,٢	٥,٦
شمال سيناء	٤,٢	٣٠,٧	١٠,٢	١١,٤	١٥,٩	١٤,١
جنوب سيناء	٤,٨	٢٩,٣	٩,٢	١٣,٦	٢٢,٠	١٥,٤
الجملة	٥,١	٢٢,٧	٩,٠	٦,٨	٢٤,٠	١٠,٦

المصدر : الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء - بحث العمالة بالعينة ٢٠٠٦.

شكل ١١ / ٣
معدلات البطالة حسب المحافظة فى عام ٢٠٠٦



٦ - النتائج والتوصـــيات :

أولاً : النتــائج :

تهدف هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على حجم ونسب البطالة فى مصر وخصائص المتعطلين حسب الحالة التعليمية والتركيب العمرى وكذلك محل الإقامة والنوع من خلال بحث العمالة بالعينة فى عامى ٢٠٠٠، ٢٠٠٦ وفيما يلى ملخص لأهم نتائج الدراسة :

١ - زيادة عدد المتعطلين من ١,٦٩٨ مليون فرد فى عام ٢٠٠٠ إلى ٢,٤٣٥ مليون فرد فى عام ٢٠٠٦ بمعدل نمو سنوى قدره ٣,٧٪ خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠٠٦ ، مما أدى إلى زيادة معدلات البطالة إلى ١٠,٦٪ فى عام ٢٠٠٦.

٢ - بلغ معدل البطالة ٨,٩٪ فى عام ٢٠٠٠ ارتفع إلى ١٠,٦٪ فى عام ٢٠٠٦. كذلك ارتفع معدل البطالة للذكور من ٥,٠٪ إلى ٦,٨٪ وللإناث من ٢٢,٦٪ إلى ٢٤٪ خلال نفس السنوات.

٣ - إرتفاع معدلات البطالة فى الحضر إلى ١٣,١٪ فى عام ٢٠٠٦ مقارنة بالريف (٨,٨٪) فى نفس العام.

٤ - بلغت نسبة الإناث المتعطلات أكثر من ٥٠٪ من إجمالى أعداد المتعطلين فى كلا العامين ٢٠٠٠، ٢٠٠٥، وبلغ معدل البطالة بين الإناث ٢٤٪ أى أكثر من ثلاثة أمثال معدل البطالة بين الذكور ٦,٨٪ فى عام ٢٠٠٦ وقد يرجع ذلك لتفضيل أصحاب الأعمال تشغيل الذكور عن الإناث لكثرة أجازات الإناث بحكم القانون نظرًا لطبيعتهن النسائية من ولادة ورعاية الأطفال.

٥ - بروز ظاهرة بطالة المتعلمين خاصة فئة (المؤهلات المتوسطة) أكثر من ٥٠٪ فى عامى ٢٠٠٠، ٢٠٠٦.

٦ - انخفضت نسبة المتعطلين بين الأميين والذين يقرأون ويكتبون إلى أقل من ١٪ فى عام ٢٠٠٠ وحوالى ١٪ فى عام ٢٠٠٦. كذلك لحاملى شهادة أقل من المتوسط (ابتدائية، إعدادية) فبلغت أقل من ٤,١٪ فى عام ٢٠٠٠ وارتفعت إلى ٦,٢٪ فى عام ٢٠٠٦.

٧ - شكل التجاريين أكبر نسبة بطالة حيث بلغت لحاملى دبلوم التجارة (٩,٢٩٪) من إجمالى المتعطلين حاملى الشهادات «ابتدائى فأعلى»، أى أكثر من ثلث المتعطلين. سجلت منهم الإناث ٤٠٪، وحاملى المؤهل التجارى فوق المتوسط ٦,٣٪ وبلغت لحاملى بكالوريوس التجارة حوالى ٨٪.

٨ - بلغت نسبة المتعطلين حوالى ٢٤٪ لحاملى دبلوم المدارس الثانوية الصناعية وترتفع إلى حوالى ٣٢٪ للذكور. كما بلغت نسبة المتعطلين ٥,٤٪ لحاملى بكالوريوس إعداد المعلمين ومؤهلات تربوية. وذلك فى عام ٢٠٠٦ أيضًا ظهر أعلى معدل بطالة لحاملى المؤهلات المتوسطة حوالى ٢١٪ فى عام ٢٠٠٠، وحوالى ٢٠٪ فى ٢٠٠٦، كذلك تزايد معدل البطالة من ٨,١٢٪ إلى ٤,١٧٪ للجامعيين خلال نفس الفترة.

٩ - وظهر أقل معدل بطالة لفئة الأميين، الذين يقرأون ويكتبون أقل من ١٪ فى كل من عامى ٢٠٠٠، ٢٠٠٦ وبلغت معدلات البطالة فئة «المؤهلات أقل من المتوسطة من ٤,١٪ عام ٢٠٠٠ ارتفعت إلى ٦,٢٪ فى عام ٢٠٠٦. وبلغ معدل البطالة لفئة «المؤهلات المتوسطة» أكثر من ٥٠٪ للإناث فى عامى ٢٠٠٥، ٢٠٠٠ فى الريف وعلى العكس من هذا انخفض معدل البطالة للمؤهل (أقل من المتوسط) بالريف عن الحضر فى عام ٢٠٠٦.

١٠- ظهر أعلى معدل بطالة حسب فئات العمر ٦,٣٠٪ للفئة (٢٠-٢٤) فى عام ٢٠٠٠ يليه فئة العمر (١٥-١٩) ٤,٢٤٪ فى عام ٢٠٠٠ ثم ازداد إلى حوالى ٣,٢٨٪ فى عام ٢٠٠٦. وظهرت أعلى معدلات للبطالة للإناث

حوالى ٦٠٪ فى فئة العمر (٢٠-٢٤) فى عامى ٢٠٠٠، ٢٠٠٦ وانخفضت إلى حوالى ٥٤٪ كذلك للفئة العمرية (١٥ - ١٩) حيث انخفض معدل البطالة من ٥٩,٥٪ عام ٢٠٠٠ إلى ٥٨,٥٪ فى عام ٢٠٠٦.

١١- ويصل أيضًا معدل البطالة إلى حوالى ٣٤٪ للإناث فى الفئة العمرية (٢٥ - ٢٩) فى عامى ٢٠٠٠، ٢٠٠٦ مقابل ١١٪ للذكور.

١٢- انخفض معدل البطالة فى الفئة العمرية من ٤٠-٥٩ إلى أقل من ١٪ فى عام ٢٠٠٦.

١٣- شهدت محافظة أسوان - على مستوى محافظات الجمهورية - أعلى معدلات للبطالة ٢٤,٧٪ فى عام ٢٠٠٠، كما بلغ ١٦,٣٪ فى عام ٢٠٠٦.

١٤- احتلت محافظة بنى سويف أقل معدل للبطالة ٤,٠٪ فى عام ٢٠٠٠، ٢٠٠٦ وحوالى ٧٪ لمحافظة الفيوم فى عام ٢٠٠٦.

١٥- ظهرت معدلات البطالة للذكور أقل بكثير من معدلات بطالة الإناث لجميع المحافظات حيث يتحمل الذكور دائمًا عبء الإعالة وعبء القيام بالزواج وتكوين الأسرة.

ثانيًا: التوصيات:

١ - فى مواجهة الفجوة الكبيرة بين مخرجات التعليم وبين متطلبات سوق العمل مع عدم الانتظار إلى إصلاح التعليم الذى يستغرق وقتًا طويلاً لمقابلة احتياجات سوق العمل يجب الاعتماد على التدريب لتضييق الفجوة بين جانبى العرض والطلب لسوق العمل.

٢ - استمرارية تحديث مراكز التدريب المهنى من حيث المناهج والمعدات وتدريب المدربين فى إطار مشروع تنمية مستويات المهارة القومية.

٣ - إنشاء نظام متكامل لمعلومات سوق العمل، باستكمال الخطوات التى بدأت بالفعل فى هذا الاتجاه بالتعاون بين الجهاز المركزى للتعبئة العامة

والإحصاء ومركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء ووزارة القوى العاملة والهجرة.

٤ - العمل على فتح مجالات العمالة المصرية بالأسواق الخارجية.

٥ - تشجيع الشباب على إقامة مشروعات صغيرة عن طريق منحهم قروض وتقديم المشورة فى هذا الشأن.

المراجـــع

- الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء. بحث العمالة بالعينة خلال الفترة من ١٩٩٠ - ٢٠٠٤.
- الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء. الكتاب الإحصائى السنوى «وضع المرأة والرجل فى مصر» ٢٠٠٣.
- المركز الديموجرافى بالقاهرة (٢٠٠٣)، البطالة فى مصر، المسببات والتحديات، أوراق فى ديموجرافية مصر رقم ٢.
- الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء (٢٠٠٢) ، بعض خصائص البطالة فى مصر (١٩٨٠ - ٢٠٠٠)، مجلة السكان ، بحوث ودراسات ، العدد ٦٥.

الفصل الرابع

حول انتهاك حق الأفراد المعاقين فى العمل وتأثيراته الاجتماعية والاقتصادية

الأستاذ / حسن يوسف

تقـــــديم

إذا كانت حكومات العالم قد أخذت على عاتقها النهوض بمستوى معيشة مواطنيها وأولت الجهد كله لمسألة تمدد وتوسيع الخيارات أمام كل مواطن فى إطار ما اصطلح على تسميته التنمية البشرية وفى إطار المتغيرات العالمية الرهيبة التى أصابت المجتمع البشرى إيجابًا فى إطار حقوق الإنسان وتفعيل المعاهدات والمواثيق الدولية لحماية هذه الحقوق ومنها الحقوق الشاملة الاقتصادية والاجتماعية ومتغيرات سلبية تمثلت فى مزيد من القهر وسيطرت القطب الاستعمارى الواحد وبروز النزعة الإمبراطورية والاستعمارية من جديد واستغلال الإعلام والتكنولوچيا لتزييف الوعى وتغيب الشعوب أو شراء أو إرهاب الحكومات والأنظمة واحتلال البلدان وإشعال الصراعات المفتعلة باسم محاربة الإرهاب فى هذا المناخ السائد فى المجتمع العالمى الآن والذى انقسم معه إلى عوالم شتى أثر كل هذا سلبًا على فئات اجتماعية وبشرية مختلفة مثل المرأة والطفل والأفراد المعاقين، وفى هذا المعنى فقد كان من المتعين على الحكومات ألا تتجاهل الفئات الخاصة داخل مجتمعاتها وتهمشها أو تتغافل عن الاحتياجات الخاصة بها خاصة الذين أجبرتهم الظروف والأقدار على أن لا يعيشوا على درجة واحدة من الصحة والمساواة مع أقرانهم من سائر البشر ونعنى هنا بالذات فئة الأفراد المعاقين الذين تسببت إعاقتهم فى عدم تمتعهم بالصحة والسلامة الجسدية كذويهم من بنى وطنهم.

ذلك أنه إذا كان لكل مواطن حقه فى حياة كريمة تتضمن الرعاية الصحية والمسكن وفرص العمل المناسبة فإن ذوى الاحتياجات الخاصة من المعاقين يجب أن ينالوا قسطين من الحقوق :

الأول : كونهم مواطنين .

الثانى : باعتبارهم عجزوا عن الاعتماد على أنفسهم فى مزاولة الحياة

أو العمل نتيجة ظروف خارجة عن إرادتهم وقد يكون المجتمع أو الدولة مسئولة عن جانب كبير منها فى ظل مجتمع ولحظة يتسم فيها النسق الاجتماعى بالعشوائية المختلطة بقدر من الفوضى فى اللحظة التى تمر بها عملية تطور مجتمعنا ويحتاج فيها إلى الحماية من المخاطر التى تهدده نتيجة العشوائية السياسية والاقتصادية والاجتماعية التى تهدده.

هذه المرحلة وعليه فإن الأفراد المعاقين فى مصر هم أكثر فئات المجتمع التى تحتاج إلى الحماية والرعاية وتحقيق المساواة الشاملة فى إطار أن قضية الإعاقة «الأفراد المعاقين» هى قضية حق وواجب وليست قضية عمل خيرى يثاب فاعله ولا يجازى تاركه فنحن جميعًا شركاء فى وطن واحد.

وقد أكدت المواثيق الدولية لحقوق الإنسان على حق المعاق فى توفير الأمن الاقتصادى والاجتماعى وفى مستوى معيشى معقول وأن تراعى حاجته فى جميع مراحل التخطيط الاقتصادى والاجتماعى خاصة باعتبار أن مشكلة الإعاقة قضية اجتماعية خطيرة وهامة يؤدى إهمالها إلى سقوط ركن أساسى وهام من أركان تقدم أى مجتمع وهو ركن المساواة فالمجتمعات عامة لا بد لها من أسس للنهوض والتقدم تشمل هذه الأسس قواعد التنمية والديمقراطية والمساواة فإذا ما تغيبت أحد هذه الأسس انهار بناء أى تقدم ومن ثم انعكس ذلك على المجتمعات وتقدمها وبالتالى فإن إدماج المعاق فى الحياة الاجتماعية أصبح واجبًا تفرضه القيم الاجتماعية والأخلاقية وكذا أصبح ضرورة اقتصادية تقتضيها زيادة فاعلية العنصر البشرى كأساس للنهوض والتقدم فى أى مجتمع ؛ ولا يخفى لينا الاهتمام المضطرد الذى تحظى به قضية الإعاقة والمعاقين فى هذه الآونة سواء على الصعيد الدولى أو الصعيد المحلى ؛ وإذا تطلعنا للإعلان العالمى الخاص بحقوق المعاقين الصادر عام ١٩٧٥ نجده قد تضمن النص على أن للمعاقين ذات الحقوق المدنية والسياسية التى لسواهم من البشر وكذلك من حقهم أن يجدوا

الاهتمام اللازم وأن يحصلوا على الخدمات التى يقدمها المجتمع على قدم المساواة مع الآخرين .

إلا أنه قد راعى انتباهنا أن هذه الفئات فى بعض المجتمعات تحيا دومًا على هامش المجتمع وغالبًا ما يحيون حياة مضطربة فى جو من الحرمان والإحباط؛ مما يؤدى إلى تزايد آلام هذه الفئة خاصة مع تزايد صعوبات الحياة وتعقيداتها الاجتماعية بل وتزايد الأسباب والإصابات التى تؤدى إلى تضاعف حالات الإعاقة والمعاقين لدرجة لفتت انتباه علماء النفس والاجتماع و جعلتهم يحذرون بشدة من إهمال هذه القضية وتهميشها وقد أدى ذلك إلى أن مشكلة الإعاقة أصبحت تدخل فى إطار عدد من العلوم الطبية والنفسية والتربوية والاجتماعية وغيرها من العلوم ؛ كما أنها أصبحت تمثل مأساة فى عملية التطور المدنى والثقافى والسياسى والاجتماعى والاقتصادى بسبب الافتئات على الحقوق المدنية والثقافية والسياسية والاجتماعية والصحية لهذه الفئات مما يعتبر معه والحال كذلك إن هناك تصورًا فى مفهوم الإعاقة والمعاق فى الثقافة السياسية العربية عامة والمصرى خاصة وهذا هو ما دفعنا إلى إقامة هذه الحلقة البحثية وما تدور حوله وإذا نظرنا إلى تعامل المجتمع مع مشكلة الإعاقة وحتى فى جوهر تحديد تلك المشكلة نجد العديد من المشكلات فعلى سبيل المثال فى مصر لا توجد أية إحصاءات دقيقة تعين الباحثين على الوقوف على الأسباب الحقيقية لتلك المشكلة أو الوصول إلى حقيقتها من حيث عدد المعاقين فى مصر - هل هم موزعين حسب السن والمرحلة العمرية - ونوع ودرجة الإعاقة - والتوزيع الجغرافى - وإن وجدت مثل هذه الإحصائيات فإنها تفتقر إلى تحديد وتوصيف العينة أو حجم المشكلة وتقديرها وهل ظاهرة المعاقين والإعاقة فى ازدياد أو نقصان - حتى يتم التعامل مع تغيير مظاهر تلك الآفة وعلاج أسبابها انطلاقًا لمنعها أو على الأقل تحجيمها .

فما زلنا حتى الان نواجه المشكلة بأسلوب الحل الجزئى المؤقت؛ وإن قضية الإعاقة لم تطرح نفسها كقضية اجتماعية تستحق المواجهة ومن أهم المشكلات التى تواجه الأفراد المعاقين وتحرمهم حق الحياة هى قضية الحرمان من العمل والتمييز الصارخ واللاإنسانى المخالف لكافة المواثيق والمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان والتشريعات العربية والمحلية وستتعرض هذه الورقة لطبيعة هذه المشكلة عن قرب من خلال رصد دقيق لأهم المحاور والملاحظات حولها :

التحولات الاقتصادية والاجتماعية وتأثيرها على توفير الحماية للفرد المعاق

نموذج الحق فى العمل للأفراد المعاقين

اتفق الاقتصاديون عمومًا على أن مصر تمر بمراحل معينة من الكساد والركود التى أدت إلى ارتفاع عدد العاطلين وخاصة فى أوساط الشباب وتزداد هذه المشكلة عندما تتعلق بقضية المعاقين. ومن ثم من المهم جدًا دراسة أثر الركود الاقتصادى على فرص العمل للمعاقين .

كما أنها تؤثر على فرص الرعاية الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع بشكل عام وفى القلب منه الأفراد المعاقين، وإذا ناقشنا الأبعاد الاقتصادية لمشكلة الكساد وأزمة البطالة على قضية التوظف بين المعاقين. نجد أن مشكلة البطالة من أهم المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التى تواجه معظم المجتمعات، وتظهر البطالة فى معظم الاقتصاديات سواء المتقدمة أو النامية ولكن يتفاوت سبب وحجم وشكل البطالة بين الدول المتقدمة والدول النامية. حيث ترتفع البطالة الإجبارية فى الدول النامية الناتجة عن نقص الطلب على العمل عن المعروض منه. فى حين تظهر البطالة فى الدول المتقدمة نتيجة البحث عن عمل أفضل.

وتتفاقم مشكلة البطالة مع ظهور الأزمات الاقتصادية المتمثلة فى الكساد أو الركود الاقتصادى والتى تعد من السمات الأساسية للنشاط الاقتصادى. والمشكلة الرئيسية فى التلازم بين مرحلة الأزمات واتساع حجم البطالة هى تأثيرها السلبى على بعض الفئات أكثر من غيرهم مثل التأثير على فئة المعاقين بدرجة كبيرة.

وإزاء ذلك فقد تطور الفكر الرأسمالى وأصبح هدف العدالة الاجتماعية من أهم الأهداف الرئيسية للاقتصاد الحر، وذلك من خلال برامج الأمان الاجتماعى التى توفر الحماية للطبقات المحتاجة وتعمل على مساندة العاطلين وتوفير فرص العمل للمعاقين.

هناك مؤشرات عديدة جوهرية تعبر عن تعرض الاقتصاد المصرى لأزمة ركود اقتصادى منذ عام ١٩٩٨، حيث يتجه معدل النمو للناتج المحلى الإجمالى إلى الانخفاض من ٦,١٪ عام ١٩٩٩/٩٨ إلى ٤,٩٪ فقط فى عام ٢٠٠١/٢٠٠٠ فى الوقت الذى تسعى الحكومة إلى تحقيق معدل نمو اقتصادى يتجاوز نسبة ٧٪ حتى يمكن مواجهة المشاكل الاقتصادية. ومن خلال هذه الدراسة اتضحت الحقائق التالية:

- ارتفع عجز الموازنة العامة من ١٩٩٥ إلى ٢٠٠١ بمعدل نمو يبلغ ٤٣٤٪ بإجمالى ١٣٠٠٤ مليون جنيه .
- ارتفاع المديونية المحلية وهذا ما تشير إليه المؤشرات حيث ارتفع صافى الدين المحلى الحكومى من ١١٤٠٩٨ مليون جنيه عام ١٩٩٦/٩٥ إلى ١٩٤٨١٠ مليون جنيه عام ٢٠٠١/٢٠٠٠ بمعدل نمو يبلغ ٧٠,٧٪ ولتصل نسبته للناتج المحلى الإجمالى إلى ٥٣٪ فى عام ٢٠٠١/٢٠٠٠. ليعبر عن حالة من الركود فى النشاط الاقتصادى فى الاقتصاد المصرى. ويرجع ذلك إلى بطء النشاط فى سوق العقارات

وأسواق السلع والخدمات فضلاً عن هبوط نشاط البورصة. كما يؤكد على أزمة الكساد الاتجاه الهبوطى للاحتياطيات التى انخفضت من عام ١٩٩٥ إلى عام ٢٠٠١ بنسبة ٢١,٩٪.

- اتسام العجز التجارى بالتزايد من ٩٤٩٨ مليون دولار عام ١٩٩٦/٩٥ ليرتفع إلى ١١٤٧٣,٧ مليون دولار بمعدل ارتفاع ٢٠,٩٪ نتيجة الفجوة بين قيمة الصادرات ٦٣٨٧,٧ مليون دولار والواردات إلى ١٧٨٦٠ مليون دولار فى وهو ما يعبر عن ضعف الصادرات المصرية والتى لا يمكن علاج مشكلة البطالة فى مصر دون زيادة فى الصادرات وذلك لأن اتساع الأسواق أمام المنتج هو السبيل لزيادة الاستثمارات والطاقات الإنتاجية ومن ثم زيادة معدلات التوظف.

مشكلة البطالة وموقع المعاقين فى سوق العمل فى مصر:

تمثل مشكلة البطالة لأى مجتمع القضية المحورية لأن مشكلة البطالة تعكس أبعاد اقتصادية عديدة بالإضافة إلى أبعاد سياسية واجتماعية وأمنية أيضًا، ومن ناحية أخرى تؤدى مشكلة البطالة إلى إهدار استغلال الموارد البشرية القادرة والراغبة فى العمل. ويتوقف نجاح السياسة الاقتصادية فى أى مجتمع على مدى قدرة نجاح السياسة الاقتصادية على تخفيض معدل البطالة فى المجتمع، حيث أن مشكلة البطالة تعد مشكلة رئيسية تعانى منها معظم الدول ولكن تختلف.

حدة حجم معدل البطالة من دولة لأخرى. حيث تنخفض معدلات البطالة فى الدول المتقدمة بينما ترتفع فى الدول النامية وخاصة الدول العربية. فقد وصلت فى اليمن إلى ٣٠٪ والجزائر ٢٨٪ والمغرب ١٧,٨٪.

ويعانى الاقتصاد المصرى من تفاقم مشكلة البطالة كمًا ونوعًا منذ منتصف الثمانينيات. حيث تشير التقديرات الكمية من مصادر مختلفة إلى

ارتفاع فى عرض العمل عن الطلب عليه خلال الفترة ١٩٨٨ - ١٩٩٨ ويصل متوسط الزيادة السنوية فى قوة العمل إلى ٥٢٣ ألف فرد بينما تصل فرص التوظف إلى نحو ٤٣٥ ألف فرصة فقط ليتبقى عجز فى فرص العمل يبلغ متوسط قدرة ٨٨ ألف عاطل لا يجد فرصة عمل. ويقدر متوسط عدد الداخلين الجدد إلى سوق العمل سنويًا بنحو ٦٣٨ ألف فرد فى حين أن قدرة الاقتصاد المصرى على خلق فرص عمل تقدر بنحو ٤٣٥ ألف فرصة عمل سنويًا مما يعنى دخول نحو ٢٠٣ ألف فرد جديد كل سنة لرصيد البطالة(٤).

وتشير تقديرات وزارة التخطيط أن قوة العمل بلغت فى عام ١٩٩٩/٢٠٠٠ نحو ١٨,٩ مليون نسمة وبلغ عدد المتعطلين ١,٥ مليون عاطل مما يعنى أن معدل البطالة يصل إلى ٧,٩٪ (٥). غير أن هناك بعض التقديرات التى تقدر معدل البطالة بالضعف أى بنحو ١٥٪.

كما أن فرص التوظف تعتمد على القطاع غير المنظم بدرجة كبيرة حيث يستوعب ٣٨٪ من إجمالى المشتغلين فى حين تستوعب الحكومة وشركات قطاع الأعمال العام نحو ٣٠٪ ويساهم القطاع الخاص بنسبة ٢٢٪ فقط. ويرجع ذلك لانخفاض معدل نمو استثمارات القطاع الخاص التى وصلت فى عام ٩٩/٢٠٠٠ إلى ٨,٩٪ مقابل معدل نمو فى العام السابق تجاوز نسبة ١٤,٦٪ . ومن ثم فإن فرص توفير فرص عمل جديدة تواجه بتراجع التوظف فى الحكومة من ناحية، وانخفاض فرص التوظف فى القطاع الخاص نتيجة محدودة التوسع فى الاستثمارات.

ومن ناحية أخرى يتسع نطاق البطالة نوعيًا سواء بين الفئات المختلفة من التعليم أو الفئات العمرية وفقًا للنوع أو المكان. فتشير التقديرات وفقًا للحالة التعليمية أن البطالة تنتشر أكثر بين حاملى الشهادات المتوسطة بنسبة تصل إلى ٧٠٪ من جملة المتعطلين ويلى ذلك حاملى الشهادات الجامعية بنسبة ١٨٪ فى حين تقل بين الفئات الأمية حيث تبلغ ١٪ فقط.

ومن ناحية العمر تتركز البطالة بأكثر من ٨٠٪ فى الفئة العمرية أقل من ٣٠ عامًا مما يشير لتزايد البطالة بين الشباب فضلاً عن ارتفاع نسبة البطالة بين الباحثين عن العمل لأول مرة حيث تصل نسبتهم إلى ٩٢,٨٪ من إجمالى عدد المتعطلين وفقًا لبيانات عام ١٩٩٩. ومن ناحية النوع فتشير البيانات المتاحة أن البطالة تنتشر بين الإناث والذكور بدرجة متقاربة إلى حد كبير حيث تصل إجمالى البطالة بين الإناث إلى نحو ٥١٪ وهى ما يعنى أن التحيز ضد الإناث فى مجال العمل قد انخفض. ولكن يظهر التحيز فى المقارنة بين البطالة بين الحضر والريف حيث ترتفع البطالة فى الريف عن الحضر فيصل معدل البطالة فى الريف إلى ٥٦٪. وتوضح البيانات ارتفاع معدل البطالة فى محافظات الصعيد حيث تصل فى أسوان إلى ١٩٪ ويلى ذلك منطقة البحيرة والدقهلية بينما تسجل محافظات الأقصر والإسكندرية والقاهرة أقل معدلات بطالة.

كما أن البطالة فى الاقتصاد المصرى تأخذ صور مختلفة مثل البطالة الإجبارية والمقنعة والهيكلية وكذلك البطالة الاحتكاكية. ولكن تتركز النسبة الأكبر من البطالة فى مصر فى صورة البطالة الإجبارية والمقنعة، وترجع البطالة الإجبارية إلى انخفاض الطلب الكلى على العمل عن المعروض وهذا يرجع بدوره لانخفاض الطلب الكلى على المنتجات مما يحد من توسع المشروعات فى الطلب على العمل وتوظيف عمالة جديدة. وينصرف مفهوم البطالة المقنعة إلى الأفراد الذين يعملون بالفعل ولكنهم لا يضيفون إلى الإنتاج ولا يساهموا فى خلق سلع وخدمات وبالتالى لا ينخفض حجم الإنتاج فى حالة وقف هؤلاء عن العمل بل غالبًا ما يزيد نتيجة لتأثر الإنتاجية بزيادة عدد العمال عن الحاجة. وتنتشر هذه النوعية من البطالة فى القطاع الحكومى وشركات قطاع الأعمال العام. كما أن البطالة الهيكلية بدأت تنتشر فى الاقتصاد المصرى نتيجة دخول سلع جديدة تحل محل سلع قائمة وكذلك

نتيجة بعض التطورات التكنولوجية التى تؤدى لإحلال عنصر رأس المال من آلات ومعدات محل العمالة. أما البطالة الاحتكاكية التى تشير إلى ترك الأفراد لإعمالهم اختياريًا من أجل البحث عن فرص أفضل فهى منخفضة بدرجة كبيرة فى الاقتصاد المصرى نظرًا لصعوبة الحصول على فرص عمل فى ظل الحجم الضخم من البطالة.

ويمكن تفسير اتساع معدلات البطالة فى الاقتصاد المصرى بمجموعة من العوامل من أهمها الآتى:

١ - انخفاض نمو حجم الاستثمار حيث بلغ معدل نمو الاستثمار فى عام ٢٠٠٠/٩٩ نحو ٦,٥٪ فقط مقابل ١٠,٦٪ في العام السابق وهو ما يمثل أقل من ربع معدل النمو فى الاستثمارات فى منتصف التسعينيات. ويرجع ذلك لانخفاض نمو استثمارات القطاع الخاص التى تعد تابعة للسياسات الاقتصادية الكلية، ولذا يمكن تفسير انخفاض نمو الاستثمار الخاص بالآتى :

(أ) استمرار السياسة النقدية التعقيدية للحفاظ على مستوى منخفض من التضخم .

(ب) بطء برنامج التخصصية أو الخصخصة مما يؤثر على ثقة القطاع الخاص فى مناخ الاستثمار.

٢ - انخفاض الطلب الكلى الفعال كنتيجة للركود الاقتصادى فى الاقتصاد.

٣ - انخفاض كفاءة الاستثمارات، حيث يتجه مؤشر الإنتاجية نحو الانخفاض منذ عام ١٩٩٨.

الأفــراد المعــاقون والبطالة :

يؤدى اتساع حجم البطالة إلى تحيز سوق العمل لبعض الفئات على حساب الفئات الأخرى. ولا شك أن فئة المعاقين تدخل ضمن الفئات التى

تتسع معدلات البطالة بينها فى ظل وجود حجم كبير للبطالة طالما لا يوجد تدخل منظم من الحكومات لحماية الفئات التى تنتشر بينها البطالة ومنها طبقة المعاقين.

ويؤكد هذا الاتجاه نظرية تجزئة سوق العمل التى استندت لدراسات ميدانية توصلت إلى أن قوة العمل تتعرض لظاهرة التجزئة على أساس المستوى التعليمى أو وفقًا للسن أو النوع أو وفقًا للمكان. وتقسم نظرية تجزئة سوق العمل السوق إلى سوقين الأول يضم فرص عمل جيدة وأجور مرتفعة كما يتمتع العاملين فيه بالاستقرار والحصول على تدريب مستمر. فى حين يتسم السوق الثانى بانخفاض فرص العمل أمام الأفراد وتقلص الأجور فضلاً عن سهولة التعرض للبطالة. وبهذا فإن النظرية ترى أن هناك عدم تجانس فى سوق العمل وبالتالى فهناك فئات تضار أكثر من غيرهم ويأتى فى مقدمة هؤلاء ذووا الاحتياجات الخاصة والمعاقون.

ووفقًا للبيانات المتاحة من الاتحاد النوعى للمعاقين يبلغ عدد المعاقين فى مصر نحو ٧ مليون فرد ليشكلوا نحو ١١٪ من إجمالى عدد السكان. وعلى الرغم من عدم توافر بيانات عن حجم البطالة بين المعاقين إلا أنه يمكن تقدير حجمها وفقًا لضعف نسبة البطالة التى تقدرها المنظمات الدولية وهى ١٥٪ ومن ثم يمكن تقدير نسبة البطالة بين المعاقين بنسبة ٣٠٪ أى بنحو ٢,١ مليون معاق يعانى من البطالة وهى نسبة كبيرة للغاية لأن المعاقين لابد أن تكون لهم أولوية فى الحصول على العمل فى معظم التشريعات الدولية.

فقد أصدرت الأمم المتحدة إعلان خاص بحقوق المعاقين فى ديسمبر ١٩٧٥ يهدف إلى مساندة حقوق المعاقين وحقهم فى الحصول على مستوى لائق من المعيشة والحصول على فرص عمل والاحتفاظ بها فضلاً عن نص

المادة الثامنة من الإعلان بأن للمعاقين الحق فى أن تؤخذ حاجتهم الخاصة بعين الاعتبار فى كافة مراحل التخطيط الاقتصادى والاجتماعى.

وقد اهتم المشرع المصرى بحقوق المعاقين سواء فى الدستور المصرى أو فى قوانين التأمينات والعمل. حيث تنص المادة التاسعة من قانون التأهيل الاجتماعى رقم ٣٩ لسنة ١٩٧٥ أن أصحاب الأعمال الذين يستخدمون خمسين عاملاً فأكثر وتسرى عليهم أحكام قانون العمل رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ سواء كانوا يشتغلون فى مكان واحد أو بلد واحد أو أمكنة متفرقة، استخدام المعاقين الذين ترشحهم مكاتب القوى العاملة من واقع سجل قيد المعوقين وذلك بنسبة ٥٪ من مجموع عدد العمال فى الوحدة التى يرشحون لها، وتسرى هذه النسبة على كل فرع على حدة من الفروع التابعة للمركز الرئيسى لصاحب العمل. وكذلك تنص المادة العاشرة على أن تخصص للمعاقين الحاصلين على شهادات التأهيل نسبة ٥٪ من مجموع عدد العاملين بكل وحدة من وحدات الجهاز الإدارى للدولة والهيئات العامة والقطاع العام، على أن يتم استكمال النسبة المقررة بالقانون خلال سنتين من تاريخ صدور هذا التعديل. ومن ناحية أخرى، فقانون العمل السابق رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ يحتوى على نصوص تهدف لحماية العاملين بشكل عام والمعاقين على وجه الخصوص ضد أعمال الفصل التعسفى لأن المعاقين يتعرضوا لأعمال الفصل التعسفى أكثر من غيرهم .

والمشكلة تكمن فى عدم التزام الجهات الحكومية أو القطاع الخاص بنسب تشغيل المعاقين مما يحد من فرص حصولهم على فرص عمل ، ويؤدى لزيادة البطالة بين المعاقين. ومن ناحية أخرى، فإن قانون العمل الجديد لسنة ٢٠٠٢ أغفل وجود نصوص صريحة لحماية المعاقين ، فعلى الرغم من أن الباب السادس من قانون العمل نظم عمل النساء وكذلك الأطفال إلا إنه لم

يتضمن تنظيم خاص للمعاقين. كما أن الباب الأول الخاص بتنظيم التشغيل لم يتضمن أى نصوص خاصة بتشغيل المعاقين.

غير أن قانون العمل الجديد قد أقر فى المادة الرابعة من القانون أن أحكام هذا القانون لا تخل بحقوق العمال، السابق لهم الحصول عليها من أجور ومزايا مستمدة من أحكام القوانين واللوائح والنظم والاتفاقيات والقرارات الداخلية السابقة على العمل بأحكامه. وبناء على هذا النص، يعتبر حق المعاقين فى الحصول على نسبة ٥٪ من مجموع عدد العمال بكل وحدة سارى. كما أن المادة ١٢٤ من الباب السابع من القانون تنص على أنه: إذا حدث عجز للعامل وكان عجزًا جزئيًا فلا تنتهى علاقة العمل بهذا العجز إلا إذا ثبت عدم وجود عمل أخر لدى صاحب العمل يستطيع العامل أن يقوم به على وجه مرض، ويثبت وجود أو عدم وجود العمل الآخر وفقًا لأحكام قانون التأمين الاجتماعى. وإذا ثبت وجود هذا العمل الآخر كان على صاحب العمل - بناء على طلب العامل - أن ينقله إلى ذلك العمل ، وأن يؤدى إليه الأجر الذى يؤدى عادة لمن يقوم بمثل هذا العمل .

ومؤدى هذا النص هو الحفاظ على عمل العامل الذى يتعرض لعجز أثناء العمل ولكنه لا يتعرض للمعاق الذى يبحث عن عمل. ولذا فهناك حاجة ملحة للاهتمام بتوفير العناية الاجتماعية للمعاقين وهو ما يقترن بوجود برامج أمان اجتماعى فى المجتمع .

الأمان الاجتماعى والمعاقون :

لا شك أن برنامج الإصلاح الاقتصادى فى مصر قد حرص، منذ بداية تطبيقه فى عام ١٩٩١، على مراعاة البعد الاجتماعى. وقد ظهر هذا واضحًا فى عملية التدرج فى الإصلاح وكذلك لتنفيذ الحكومة لثلاثة برامج رئيسية تندرج تحت برامج الأمان أو الضمان الاجتماعى وهى :

- برنامج دعم الغذاء الذى يشكل نحو ٥,١٪ من الناتج المحلى الإجمالى فى عام ١٩٩٩.
- إنشاء الصندوق الاجتماعى للتنمية للمساهمة فى التغلب على الآثار الجانبية لبرنامج الإصلاح الاقتصادى، وحل مشكلة البطالة.
- برنامج لمساعدات النقدية من وزارة الشئون الاجتماعية لصالح بعض الفئات الفقيرة.

ويستحوذ برنامج دعم الغذاء على ٨٥٪ من جملة الإنفاق على البرامج الثلاثة التى تشكل هيكل برنامج الأمان الاجتماعى فى مصر. فى حين يستحوذ الصندوق الاجتماعى على ١٣٪ ويحصل برنامج المساعدات على ٢٪ فقط.

والجدير بالملاحظة أن تطور الفكر الرأسمالى ارتبط بهدف تحقيق العدالة الاجتماعية وبات من أهم الأهداف الرئيسية للنظام الاقتصادى فى أى مجتمع يطبق اقتصاديات السوق ، وذلك من خلال تدخل الحكومة بالسعى نحو تحقيق العدالة فى توزيع الدخل وتوفير المتطلبات الأساسية للفقراء، ومساعدة المعاقين على المعيشة والحصول على فرص عمل وذلك لتحقيق العدالة الاجتماعية دون التأثير على آليات السوق. كما أنه مع التحول نحو المزيد من تطبيق قوى السوق، وتطبيق العديد من الدول النامية لبرامج الإصلاح الاقتصادى ، زادت حاجة هذه الدول إلى برامج الأمان الاجتماعى لتعمل على علاج الآثار الجانبية من الناحية الاجتماعية المتولدة عن هذا التحول.

ولهذا ، فالجانب الأكبر من مسئولية توفير المساندة للمعاقين تقع على عاتق وجود برامج للأمان الاجتماعى من خلال تطوير نظام التأمينات الاجتماعية فى مصر التى تقوم باقتطاع جزء من دخول الأفراد ، طوال فترة

الارتباط بالعمل. وذلك فى مقابل الحصول على معاشات بعد التقاعد أو لمواجهة الظروف غير المواتية مثل حالات المرض أو العجز عن العمل. ومن ناحية أخرى، يمكن أن تسهم نظم التأمينات الاجتماعية فى تمويل التنمية الاقتصادية من خلال الاحتياطات التى تقوم بتكوينها من الفرق بين ما تقوم بتحصيله من المشاركين وبين المسحوبات التى تلتزم بسدادها.

وقد اتسع نطاق الاهتمام بتطوير نظم التأمينات الاجتماعية منذ نهاية الثمانينيات فى معظم دول العالم، وذلك مع عمليات التحول إلى نظم اقتصاد السوق وتطبيق برامج الخصخصة وتقلص دور القطاع العام الذى كان يقوم بدور اجتماعى إلى جانب دوره الاقتصادى، وقد ظهر مدى ضعف نظم التأمينات الاجتماعية فى معظم الدول التى تحولت من اتباع نظام التخطيط المركزى إلى نظام السوق، وبات واضحًا مدى الحاجة إلى تطوير نظم التأمينات الاجتماعية ليضطلع بالمسئولية الاجتماعية بالكامل وتحقيق الكفاءة فى الوفاء بالتزاماته، إلى جانب المساهمة فى تمويل برامج التنمية من خلال ما يقوم بتعبئته من مدخرات إجبارية.

وتقوم نظم التأمينات والمعاشات بتحقيق كلا من هذين الهدفين فى آن واحد، حيث تقوم بتحقيق الأهداف الاجتماعية للنظام الاقتصادى من خلال توفير الأمان الاجتماعى لبعض الفئات المحتاجة. كما يعتبر نظام التأمين والمعاشات من أهم الأوعية التى تستطيع تعبئة قدرًا كبيرًا من المدخرات وتمويل الاستثمارات طويلة الأجل. ويعزى ذلك إلى أن النسبة الأكبر من المدخرات التى تقوم نظم التأمينات والمعاشات بتجميعها تعد من المدخرات الإجبارية، كما تتسم بأنها طويلة الأجل.

وتبلغ أموال صناديق المعاشات والتأمينات فى مصر حوالى ٣٠٪ من الناتج المحلى الإجمالى، وهى نسبة كبيرة تمكنها من تحقيق أهداف اجتماعية وتنموية مختلفة ، مثل تأمين الرعاية الاجتماعية لأصحاب

المعاشات وتأمين المعاقين وإصابات العمل والمرضى والمساهمة فى توفير فرص عمل للمعاقين. كما أن التزامات نظم التأمين والمعاشات طويلة الأجل ويمكن تحديدها من خلال الحسابات الإكتوارية مما يعنى عدم الحاجة إلى الاحتفاظ بسيولة كبيرة، ومن ثم يمكن استثمار جزء كبير من أموال التأمين والمعاشات فى مجالات عديدة تعود بالمنفعة على كل من المساهمين، والاقتصاد القومى ككل.

ويمكن النظر إلى نظام الضمان الاجتماعى، من منظورين مختلفين هما:
١- المنظور الضيق لنظام الضمان الاجتماعى ويعنى به وضع إجراءات للتأمين وحماية المواطنين من المخاطر مثل المرض والحوادث والعجز وتوفير مرتبات للمعاش، ويطلق على هذا النظام نظام التأمين الاجتماعى، ويغلب هذا المنظور فى الدول النامية.

أما المنظور الواسع ويوجد فى الدول المتقدمة، فتعمل معظمها بالمنظور الواسع الذى يعنى بتوفير كل السلع والخدمات الأساسية للطبقات المحتاجة والفقراء مثل خدمات الصحة والإسكان ومساعدة العاطلين وكذا المساهمة فى توفير الخدمات الأساسية للأطفال والمعاقين ، ويطلق على هذا النظام شبكة الأمان الاجتماعى. وتقوم معظم الدول الرأسمالية بتطبيق هذا النظام من أجل تلافى الآثار السلبية لنظام اقتصاد السوق وتحقيق العدالة الاجتماعية فى المجتمع.

وبناء على ما سبق فإن التغيرات الهيكلية التى يمر بها الاقتصاد المصرى نحو اقتصاد السوق يتطلب ضرورة اتباع نظام شبكة الأمان الاجتماعى بدلاً من نظام التأمين الاجتماعى، الذى يمكن أن يؤدى إلى تطوير فى بعض ركائز اقتصاد السوق مثل سوق رأس المال بالإضافة إلى المساهمة فى توسيع نطاق المستفيدين من النظام ويأتى فى مقدمة المستفيدين فئة المعاقين وكذلك تحقيق العدالة الاجتماعية والقضاء على الآثار الجانبية لاقتصاد السوق.

واقع الإعاقة والمعاقين فى مصر بالأرقام :

١ - يبلغ عدد المعاقين فى مصر طبقًا لإحصائيات متعددة أهمها إحصائية منظمة الصحة العالمية من ١٠ إلى ١١٪ تقريبًا من عدد السكان فى مصر باجمالى ٧,٥ مليون معاق .

٢ - تبلغ نسبة الأطفال المعاقين من هذه النسبة الإجمالية ٤٥٪ من اجمالى عدد المعاقين مقسمين كالتالى :

- نسبة أقل من ٥ سنوات وتعادل ١٥٪.
- نسبة من ٦ إلى ١٢ سنة وتعادل ٣٦٪.
- نسبة من ١٢ إلى ١٥ وتعادل ٢٣٪.
- نسبة من ١٦ إلى ١٨ وتعادل ٢٥٪.

يبلغ إجمالى المعاقين ذهنيًا فى مصر ٢٠٪ من نسبة الإعاقة الشاملة.

تبلغ نسبة الإعاقة الحركية فى مصر ٢٥,٦٪ من نسبة الإعاقة الشاملة.

نسبة الإعاقة السمعية ٢٠٪ .

تبلغ نسبة الإعاقة البصرية (غير مدقق).

تبلغ نسبة متعدى الإعاقة ٣٠,٤٪.

نسبة الذكور المعاقين فى مصر ٥١٪ من نسبة إجمالى المعاقين.

نسبة الإناث المعاقات فى مصر ٤٩٪ من نسبة إجمالى المعاقين.

مراكز ومؤسسات التأهيل العاملة فى مصر :

- ١٤١ مكتب تأهيل اجتماعى.
- ٢٦ مركز تأهيل شامل.

- ٦٣ حضانة للأطفال المعاقين.
- ٦٣ مركز علاج طبيعى.
- ٦ مصانع محمية.
- ١٤ مصنع أجهزة تعويضية.
- ٢٦ مؤسسة تثقيف فكرى.
- ٦ جمعيات مركزية على مستوى الجمهورية.
- ٧١٢ جمعية أهلية للمعاقين.

الاستراتيجية المستقبلية للقضايا الشاملة فى الإعاقة ورعاية وتأهيل المعاقين:

تنطلق مفاهيم وثوابت جمعية شموع فى قضية الإعاقة والفرد المعاق على أساس أنها قضية حق وواجب فى الأصل وليست قضية عمل خيرى أو تطوعى يثاب فاعله ولا يجاز فى تاركه إنما الثابت أن المعاق له حقوق تجاه المجتمع والأفراد وعليه واجبات تجاههم لابد أن يؤديها ويحصل عليها فى ظل أعمال قاعدة المساواة بين جميع المواطنين والأفراد (فنحن جميعًا شركاء فى وطن واحد) وعلى هذا الأساس نؤسس الاستراتيجية تمتلك رؤية مستقبلية للقضايا الشاملة فى الإعاقة خاصة رعاية وتأهيل المعاقين تشمل الآتى:

١ - دمج وتفعيل الإطار الخدمى والقانونى (الحماية) الذى يقدم لرعاية وتأهيل المعاقين وذلك بأن تعمل الجمعيات على الاهتمام بالخدمات وتوفير الحماية فى آن واحد ونقصد بالحماية توفير الرعاية والتوعية القانونية وحماية حقوق المعاقين بإنشاء وحدات عاملة على مراقبة ورصد الانتهاكات الصادرة فى جميع أشكالها وأطرافها ضد المعاقين وحمايتهم من هذه الانتهاكات أو على الأقل إنشاء وحدة قانونية تراقب

ما تقدمه الجمعية من خدمات مع تطور التشريعات المقررة لحماية المعاقين :

٢ - رصد الانتهاكات الصادرة تجاه المعاقين وحصرها ثم تصنيفها طبقًا للتصنيف الدولى وقواعد القانون الدولى أو مواثيق حقوق الإنسان لأن آلية المراقبة والرصد تمثل اتجاهًا هامًا عالمى لتحديد ومحاصرة الانتهاكات ومواجهتها فى شكل جماعات ضغط تستطيع تكوين رأى أعم بالتماس مع المجتمع الدولى للضغط على الحكومة والمسئولين وواضعى السياسات لحماية ورعاية حقوق المعاقين.

٣ - أعمال التوعية الشاملة لحماية أنفسهم والمطالبة بحقوقهم وذلك من خلال توفير المعلومات والتوعية وبرامج التوعية الشاملة للمعاقين ثقافيًا واجتماعيًا وسياسيًا وقانونيًا واقتصاديًا وصحيًا وفى كل مناحى حياتهم من أجل تصديهم بأنفسهم لأى مشكلات وانتهاكات كانت تقع عليهم.

٤ - تفعيل دور وسائل الإعلام الشاملة للعمل على تغيير نظرة واتجاهات المجتمع لقضايا ومشكلات الإعاقة والمعاقين.

يعتبر الإعلام هو الشريك والفاعل الرئيسى والمتكامل فى كل ما يدور على أرض الوطن من عمليات تنمية وتطور ونهضة للمجتمع بكل أشكالها الإيجابى منها والسلبى كما وأنه المعادل الموضوعى لمجهودات الإصلاح والتعبير والتنمية والتقدم وهو المعادل الموضوعى أيضًا للآثار السلبية التى تحيط بالمجتمع فى حال عدم مواجهتها أو الكشف عنها أو أسبابها.

لذلك ونحن فى طريقنا للبحث عن آفاق جديدة لرعاية المعاقين فإننا لن نستطيع الوصول إلى ذلك الأمر بدون وسائل الإعلام التى تبدى الاستعداد دائمًا لتفهم مشاكلنا والعمل على الانخراط فى حلها وتقديم الصور المضيئة للمجتمع.

٥ - استخدام وتفعيل المعلومات فى بناء مجتمع علمى لرعاية حقوق المعاقين وتفعيلها وتأهيلهم وذلك من خلال بناء قواعد معلومات حول مشكلات وإحصائيات وجهود المجتمع الأهلى فى رعاية المعاقين وأخر المستجدات والتطورات العالمية فى هذا المجال للاستفادة منها.

٦ - تكوين وسائل وجماعات الضغط من المعاقين المهتمين بقضاياهم والعاملين عليها وأسر المعاقين لحماية حقوق المعاق والمطالبة من الجهات المسئولة والحكومية والإعلام وصاحب القرار باتخاذ قواعد وتشريعات وإجراءات لحماية حقوق المعاق وكذلك تفعيل المشاركة المدنية والسياسية للمعاقين مع قضايا التوعية المتفق عليها.

٧ - أعمال قواعد الشفافية والمحاسبة للعمل المدنى الأهلى وللجمعيات العاملة فى مجال الإعاقة وذلك من خلال المصداقية والصراحة والوضوح وتفعيل العمل التطوعى وأعمال مفاهيمه وتقديم كشف حساب مستمر لكل ما تقوم به الجمعيات الأهلية من خلال الرقابة الأهلية الشعبية بعيدًا عن قواعد الروتين والحسابات الوزارية وغيرها مما يؤدى إلى اكتساب الجمعيات المصداقية والقوة التى تمكنها من العمل.

أولاً: اقتراحات العلاج على المستوى القومى العام:

تشمل اقتراحات العلاج نوعين من السياسات، سياسات خاصة بالاقتصاد الكلى والجزئى، وسياسات خاصة بتوظيف المعاقين :

١ - سياسات الاقتصاد الكلى والجزئى، والتى تشمل :

(أ) تحسين مناخ الاستثمار لزيادة الاستثمارات المحلية والأجنبية.

(ب) زيادة كفاءة الاستثمارات لرفع الإنتاجية فى الاقتصاد المصرى.

٢ - سياسات توظيف المعاقين :

(أ) تطبيق قانون التأهيل الاجتماعى بتشغيل المعاقين بنسبة ٥٪ من مجموع عدد العمال فى الوحدة.

(ب) إنشاء شبكة كاملة للأمان الاجتماعى تشمل مساعدة المعاقين على المعيشة الكريمة وتوفير فرص للتوظف لهم.

وتبقى المشكلات الاجتماعية والخدمات الاجتماعية للمعاقين فى صراع ما بين الواقع والمأمول حتى تنتقل الخدمات الواردة فى القوانين والتشريعات واللوائح والقرارات الصادرة من الحكومات المصرية المتعاقبة من كونها حروف على ورق إلى وجودها كواقع حى ومنفذ يستفيد منه جموع المعاقين فى مصر.

ثانيا : التشريعات والقرارات واللوائح القانونية :

من ملامح التيسير على الأفراد المعاقين - ذوى الاحتياجات الخاصة - فى مجال الصحة وخدمة التأمينات الصحية نجد أن بالنسبة للأجهزة التعويضية تصرف بالمستشفيات التابعة لوزارة الصحة والسكان جميع الأجهزة التعويضية بالمجان وتعطى الوزارة أولوية مطلقة فى التدابير الاحترازية لتدبير الموارد الخاصة بذلك.

وفى مارس عام ألف وتسعمائة وستة وتسعون صدر القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ والصادر بشأن الطفل بضم تسعة أبواب تضمنت ١٤٤ مادة كما صدرت اللائحة التنفيذية للقانون بقرار السيد الدكتور/ رئيس مجلس الوزراء تحت رقم ٣٤٥٢ بتاريخ ١٩٩٧/١١/١٤ وتم تخصيص الباب السادس من القانون أنف البيان من المادة ٧٥ إلى المادة ٨٦ تحت عنوان رعاية الطفل المعاق وتأهيله.

ويشوب هذا التقنين قصورًا عظيمًا حيث أن الطفل المعاق الذى لم يدخل المدرسة أو المعهد التأهيلى لأى سبب من الأسباب أو تبعًا لظروف أسرته ليس له الحق فى الاستفادة من الخدمات الصحية والتأمينية نظرًا لإلحاق التأمين الصحى لأطفال المدارس والمعاهد - وما دون ذلك فإن الطفل المعاق لا يدخل تحت مظلة التأمينات الصحية . مما يتطلب العمل على :

- وضع استراتيجية نظام صحى متكامل لعلاج وتأهيل المعاقين.
- وضع استراتيجية قومية للتصدى لمشكلات الإعاقة حتى عام ٢٠١٧.
- تنفيذ استراتيجية الإعلام والتعليم والاتصال للحد من الإعاقة.

ثالثا : المعاشات والتأمينات للمعاقين :

أصدرت الدولة بعض التيسيرات وخاصة للأفراد المعاقين وأسرهم حيث أن الدولة أكدت على أن المعاق له الحق فى استخراج معاش عجز «وفقًا لما ورد بقانون الضمان الاجتماعى».

ولكن هذه التيسيرات فى باطنها تعقيدات حيث أن المعاش المسمى بمعاش العجز للأفراد المعاقين - ذوى الاحتياجات الخاصة - لا يتجاوز المائة جنيه مما يجد معه الفرد المعاق صعوبة فى مسايرة العيش وسط الغلاء فى الأسعار والتى تزداد يوم تلو الآخر فهذا المعاش لا يحقق له الحياة الكريمة ولا الآمنة وكذلك لا يكفل له القيام بضرورات الحياة من مأكل وملبس ومسكن .

لذا يجب النظر إلى ظروف المعاقين ومعيشتهم مع الوضع فى الاعتبار كيفية تيسير دمجهم مع المجتمع عن طريق تأمين حياتهم لجعل معيشتهم طيبة وطبيعية كى يقومون بدورهم تجاه خدمة المجتمع عن طريق مساهمتهم فى دفع عجلة التنمية والإنتاج لرفعة المجتمع الذى ينتمى إليه بدلاً من شعور بأنه عبء على المجتمع لا يتقاضى معاشًا بل منحة أو إعانة تجعله يشعر

بالسخط على ذلك المجتمع فشتان بين المعنيان (المعاش التأمينى ، الإعانة أو المنحة) .

رابعًا : حماية المعاقين من مصابى الحروب :

فى الحقبة الأخيرة وخاصة من نهاية القرن الماضى وبداية القرن الحالى شهد العالم أجمع سلسلة دموية هائلة من الحروب والخراب والدمار الشامل للمدنية والحضارة وأهم ما تأثر من ذلك هو الإنسان الذى خلقه الله وكرمه أصبح لا قيمة له وأهم هذه الحروب وأشهرها الحرب العالمية الأولى والثانية.

وأثر هذه الحروب تخلف الدمار والخراب لكل الشعوب التى تورطت بتلك الحروب والتى عانت من جراء جنون حكامهم بتلك الحقبة السوداء على البشرية أجمعها حيث من أهم ما تخلف عن هذه الحروب دمار الإنسان وما ترتب عليه من قتل وسفك وتشويه للبشر والإنسانية تاركًا أثرًا دائمًا لتلك المعارك وهذه الحروب اللعينة ألا وهم مصابى تلك العمليات الحربية من الجنود والمدنيين الذين تأثروا من الأسلحة النووية والذرية.

فقد اهتمت الدولة وخاصة الوزارات المعنية بهذا الشأن ومنها وزارة الدفاع بإصدار مواد قانونية بقانون الدفاع الشعبى بإنشاء جمعية تهتم بمصابى تلك العمليات الحربية وهى جمعية المحاربين القدامى والتى بدورها تقوم بتوفير الخدمات للفئة التى تحملت نتيجة تلك العمليات الحربية وهذه الجمعية تخضع تحت رقابة وإشراف وزارة الدفاع ووزارة الإنتاج الحربى لرعاية مصابى الحروب والمعاقين التى خلفتهم تلك الحروب.

ولكن على الرغم من أن هؤلاء الأفراد قد بذلوا حياتهم من أجل رفعة الوطن إلا أن من أصيب منهم وأصبح معاقًا وضحى بجزء من جسده لم ينل الخدمات المطلوبة التى تكرمه نظير تضحيته بعضو من أعضاء جسده

ليحقق لوطنه الرفعة والعيش الآمن فنجد أن المعاش الذى يتقاضاه مصاب الحروب ضئيل جدًا لا يتناسب مع متطلبات الحياة وسط هذا الغلاء وكذلك بعض الخدمات التأمينية لا يتم الاستفادة منها على أرض الواقع.

خامسا : التشــغيل :

حددت القوانين التى وضعها المشرع المصرى واهتمت بأهمية العمل على تشغيل المعاقين وبخاصة فى الحكومة والقطاع العام من خلال قانون ٣٩ لسنة ٧٥ وتعديله بالقانون ٤٩ لسنة ٨٢ ثم قانون العمل القديم ١٣٧ لسنة ٨١ ثم أخيرًا القانون الجديد للعمل الموحد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٢ واهتم المشرع أيضًا فى إطار الاقتراب من قضية عمل المعاقين وتوفير حق العمل له على تفعيل دور الدولة فى تشغيل الحاصلين على شهادات التأهيل بالقطاع الخاص فنجد أن أصحاب الأعمال الذين يستخدمون خمسين عاملاً فأكثر ملزمون بتشغيل نسبة ٥٪ من عدد العاملين لديهم وتطبق هذه النسبة على كل فرع على حدة من فروع المركز الرئيسى للمنشأة وفق نص المادة التاسعة من القانون ٣٩ لسنة ١٩٧٥ والمعدل بالقانون ٤٩ لسنة ١٩٨٢ الصادر بشأن التأهيل.

وكذلك فإن المادة العاشرة من ذات القانون تخصص نسبة ٥٪ من مجموع وظائف الجهاز الإدارى للدولة ووحدات القطاع العام لتشغيل المعاقين الحاصلين على شهادات التأهيل بالحكومة والقطاع العام وقد أضيفت المواد ١٢، ١٤، ١٦ من قانون العمل الموحد الجديد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٢ لحماية هذا الحق دون تفعيل.

ويعفى المعاقين المؤهلين مهنيًا من شروط اللياقة الصحية بالنسبة لحالة العجز الواردة بشهادة التأهيل فضلاً لما سبق ذكره إلا أن الحكومة لم تضع

كافة التدابير اللازمة للتأكد من تنفيذ هذه المواد القانونية بهيئات القطاع الخاص من مصانع وورش ومؤسسات خاصة.

وقد صدر القانون رقم ٨٧ لسنة ٢٠٠٠ بتعديل بعض أحكام قانون الضمان الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٧٧ والقرارات الوزارية المنفذة له حيث تضمن القرار الوزارى رقم ١٢٥ لسنة ٢٠٠٠ مادة ٧ أن يرفق بطلب المعاش بالنسبة للعاجز ما يأتى:

(أ) مستند رسمى يثبت سن العاجز يتراوح ما بين ١٨ سنة، ٦٥ سنة أو يجرى فحص طبى لتحديد السن إذا تعذر تقديم مستند رسمى بذلك.

(ب) قسيمة زواج العاجز أو إقرار بالحالة الاجتماعية ويعتمد الإقرار من رئيس الوحدة الاجتماعية المختص.

(جـ) أن يثبت من الفحص الطبى أن العجز قد أفقد صاحبه القدرة على العمل أو أضعف منها سواء كان العجز كليًا أو جزئيًا على ألا تقل نسبة العجز عن ٥٠٪.

ويجوز أن يثبت العجز الظاهر لطالب المعاش بإقرار من رئيس الوحدة الاجتماعية المختص فى الحالات الآتية :

١ - بتر الطرفين أو أكثر من مستوى أعلى من مفصلى الرسخ أو العقب.

٢ - فقد العينين فقدا تامًا، لا مجرد فقد الإبصار .

٣ - بتر الذراعين أو الساقين أو فقد ذراع واحدة أو ساق واحدة.

٤ - فقد أحد الذراعين أو أحد الساقين .

وكذلك القرار الوزارى رقم ٥٥ لسنة ١٩٩٢ قرر فى مادته ١ بند ٤ الآتى :

٤ - حالات العجز الجزئى :

(أ) الأسرة التى يكون عائلها مصابًا بعجز جزئى منذ ولادته أو أصيب بعجز أثر فى قدراته على العمل أو قلل من دخل الأسرة وتكون المساعدة مساوية لمعاش العجز الكلى حسب تكوين الأسرة.

(ب) أحد أفراد الأسرة المصاب بعجز جزئى من ولادته أو أصيب بعجز جزئى طارئ إذا كان دخل الأسرة الشهرى لا يزيد على خمسون جنيهًا وتكون المساعدة ثمانية جنيهات شهريًا للفرد المصاب وتزيد بواقع ٦ جنيهات شهريًا عن كل فرد آخر مصاب بحيث لا تتجاوز المساعدة عشرون جنيهًا شهريًا للأسرة.

ويشترط فى جميع الأحوال ألا تقل نسبة العجز الجزئى عن ٥٠٪ وفى حالة الجمع بين المساعدتين السابقتين لا يجوز أن يزيد مجموع المساعدتين عن ٣٥ جنيه شهريًا للأسرة.

ولما كان من الهام جدًا لتنفيذ السياسة العامة التى رسمتها الدولة بعد إقرارها بضرورة وضع قانون ينظم ويحمى مصالح الأفراد المعاقين.

فقد قامت وزارة الشئون الاجتماعية بإصدار القرار الوزارى رقم ١٣٨ لسنة ١٩٩٧ بشأن اللائحة الداخلية لمكتب التأهيل كما أصدرت اللائحة المنظمة للعمل بمركز العلاج الطبيعى رقم ٤٠ لسنة ١٩٩٧ وتيسيرًا على الأفراد المعاقين وأسرهم للحصول على الخدمات الاجتماعية والتأهيلية فقد أصدر الدكتور رئيس مجلس الوزراء القرار رقم ٢٩٢٢ لسنة ١٩٩٨ محددًا النماذج والمستندات والرسوم اللازمة لأداء الخدمات والتوقيتات التى تؤدى الخدمة خلالها وذلك من خلال تقديم الخدمات الوقائية الاجتماعية لذوى الاحتياجات الخاصة وأسرهم من ناحية وتحقيق الخدمات التأهيلية لهم من ناحية أخرى.

سادسًا : نقاط القوة والضعف فى قضية تشغيل المعاقين :

١ - إن النظرة السلبية تجاه المعاق قد حدت من إمكانيات تشغيله وإعطائه الفرصة للتعبير عن قدراته وذلك على الرغم من التشريعات السارية فى القوانين المعمول بها والتى تنص على وجوب تشغيل المؤسسات الإنتاجية لعدد من المعاقين بنسبة ٥٪.

٢ - إن المفهوم الحديث لرعاية المعاقين قد خرج من طابعه التقليدى ليأخذ طابعًا جديدًا يعتمد على النظرة الموضوعية للمعاق باعتباره إنسانًا قادرًا على الإنتاج بما تبقى لديه من قدرات إذا ما أحسن التعامل مع هذه القدرات وتم توجيهها التوجيه السليم.

٣ - إن نجاح تجربة التعامل مع المعاقين رهن بتغيير النمط السائد من التفكير تجاههم إلى نمط مبنى على القناعة لدى المعاق أولاً ثم لدى المجتمع بقدرة المعاق على الإنتاج والعطاء.

٤ - إن رعاية المعاقين على أساس التأهيل والتشغيل باعتبارهم حقًا أساسيًا من حقوق المعاق كواحد من أفراد المجتمع يتمتع أسوة بغيره بحق تنمية قدراته الذاتية استثمار هذه القدرات فى العملية الإنتاجية لنفسه منه فى حماية المجتمع .

٥ - اتفقت وجهات النظر المتعددة بأن تأهيل المعاق هو العملية التى تسعى إلى استثمار القدرات المتبقية له وتوجيهها وتنميتها بحيث يستطيع السيطرة عليها بالحد الأقصى الممكن على ضوء حالته ومن ثم استخدامها فى العملية الإنتاجية بما يمكنه من الاندماج فى محيطه وبيئته اقتصاديًا واجتماعيًا.

٦ - بالنظر إلى الإحجام عن تشغيل المعاقين لابد من تدخل الدولة لتوفير مجالات العمل لهم وحمايتهم فيها من أية أسباب أخرى غير أسباب

العمل نفسه باعتبار أن إتاحة الفرصة للمعاق للتعبير عن قدراته وإثبات وجوده هو أحد حقوقه الأساسية والثابتة.

٧ - إن مسئولية عمل المعاق لا تقع على عاتق الدولة وحدها فحسب على الرغم من تحملها للجزء الأساسى من هذه المسئولية بل يشاركها فى تحمل المسئولية أيضًا أصحاب الأعمال ومنظمات العمال كل فى الجانب الذى يتعلق به.

٨ - إن دور الدولة فى حماية عمل المعاقين يأتى تنفيذًا لما تضعه من سياسات وبرامج تجاههم بهدف إدماجهم فى المجتمع.

٩ - أن أولويات حماية عمل المعاق تبدأ بتوفير فرص العمل أمام المعاقين حسب إمكانيتهم وقدراتهم من خلال:

(أ) إلزام المؤسسات الأهلية بتشغيل نسبة معينة من المعاقين من مجموع العاملين لديها.

(ب) تخصيص بعض المواقع الإنتاجية وإعطاء أفضلية العمل فيها للمعاقين .

(جـ) إقامة الورش المحمية لصالح المعاقين من ذوى الإعاقة الشديدة.

(د) إقامة وتشجيع التعاونيات الإنتاجية الخاصة بالمعاقين.

١٠- إن قناعة أصحاب العمل فى تشغيل معاقين فى مؤسساتهم لا تكتمل إلا إذا تم إعفائهم من تحمل أعباء مالية إضافية قد تترتب عليهم فى حالة تشغيلهم لعمال معاقين قد لا يتكلفوها إذا اكتفوا بتشغيل عمال أسوياء من هنا تأتى أهمية تقديم حوافز لأصحاب الأعمال لتشجيعهم على قبول تشغيل عمال معاقين فى مؤسساتهم.

١١- إن العمال المعاقين هم جزء من الطبقة العاملة وحقوقهم هى جزء من حقوق زملائهم ومصالحهم هى جزء من مصالح زملائهم لهم دورهم فى

العملية الإنتاجية أسوة بغيرهم ويعيشون فى نفس شروط وظروف العمل التى يعيشها غيرهم .

١٢- يأتى دور منظمات العمال فى حماية العمال المعاقين ضمن إطار مهامها النقابية بحيث تستطيع أثناء وضعها لبرامجها وخطط عملها أن تأخذ بعين الاعتبار الظروف الخاصة بالعمال المعاقين وتهتم بشكل خاص بالمجالات الآتية :

(أ) متابعة مدى التزام أصحاب الأعمال بالنسبة المقررة لتشغيل المعاقين والظروف العملية المحيطة بهم أثناء عملهم .

(ب) تكييف جزء من النشاط التعاونى الخاص بمنظمات العمال بما يتلاءم مع الأوضاع الخاصة بالمعاقين وخاصة فى مجال السكن والمواصلات.

(جـ) تخصيص جزء من النشاط الصحى لمنظمات العمال للعمال المعاقين.

(د) مساهمة منظمات العمال فى تطبيع حياة المعاقين اجتماعيًا من خلال أنشطتها الاجتماعية والثقافية والرياضية.

سابعًا : تنفيذ الامتيازات والتيسيرات الممنوحة للمعاقين:

١ - إلزام أصحاب الأعمال الذين يستخدمون ٥٠ عاملاً فأكثر بتشغيل نسبة ٥٪ من عدد العاملين لديهم وتطبيق هذه النسبة فى كل فرع على حدة من فروع المركز الرئيسى.

٢ - تخصيص نسبة ٥٪ من مجموع وظائف الجهاز الإدارى للدولة ووحدات القطاع العام لتشغيل المعاقين الحاصلين على شهادات التأهيل.

٣ - إعفاء المعاقين من شرط اللياقة الصحية بالنسبة لحالة العجز الواردة بشهادة التأهيل عند ترشيحهم للعمل.

٤ - إعطاء الأولوية فى التعيين فى الوظائف والأعمال للمعاقين المصابين بسبب العمليات الحربية أو الغارات الجوية أو أثناء وبسبب تأدية الخدمة العسكرية والوطنية مع إعفاء المرشحين للتعيين منهم من شرط اجتياز الامتحان المقرر لشغل الوظيفة ولمن تم تعيينه منهم حق الجمع بين المرتب الذى يتعين به وبين المعاش الذى يتقاضاه بحيث لا يجاوز مجموعها خمسة وعشرين جنيهًا مصريًا.

٥ - تخصيص بعض الوظائف والأعمال فى الجهاز الإدارى للدولة والقطاع العام والوحدات التابعة لها للمعاقين الحاصلين على شهادات تأهيل كل بما يتناسب مع مجال تأهيله.

٦ - إعفاء الخامات والمواد المستوردة من الخارج بقصد النهوض بالمعاقين من الرسوم الجمركية.

٧ - تفضيل العطاءات أو العروض المقدمة من هيئات التأهيل محلية لو زاد سعرها ٥٪ عن أثمان مثيلاتها من المصنوعات المحلية أو زاد سعرها ١٥٪ عن أثمان مثيلاتها من المنتجات الأجنبية المستوردة.

٨ - رجوع الجهات الحكومية لهيئات التأهيل فى حالة الشراء المباشر لمنتجاتها فى حدود ٢٠٠ جنيه .

٩ - التصريح للمعاقين بسبب العمليات الحربية بالسفر بتذاكر ربع أجرة فى الذهاب والإياب.

١٠- صرف اشتراكات ركوب مجانية لبعض فئات من المعاقين بوسائل النقل العام بالقاهرة.

١١- التصريح للمكفوفين الحاصلين على بطاقات إثبات الشخصية المعتمدة من وزارة الشئون الاجتماعية بالسفر نصف أجرة على جميع خطوط السكك الحديدة وفى حالة وجود مرافق للكفيف يعتبر كلاهما راكبًا واحدًا.

١٢- صرف منحة شهرية قدرها ٣٠ جنيهًا لكل طالب جامعى كفيف طوال فترة الدراسة الجامعية ولمدة ١٢ شهرًا فى السنة ويستمر صرفها ما لم يستنفد عدد مرات الرسوب.

١٣- تيسير حصول القادرين من المعاقين على امتلاك سيارات مجهزة تجهيزًا طبيًا بحد إعفاء جمركى مقرر بشرط قيادة المعاق للسيارة وثبوت إمكانيته للإنفاق على السيارة وصيانتها وبحيث لا تجاوز قوة محركات السيارة أربعة سلندرات والسعة اللترية لها لا تزيد عن ١٥٠٠سم.

١٤- تخصيص حصة من الإسكان بمحافظة القاهرة للمعاقين سنويًا طبقًا للأبحاث الاجتماعية التى تجرى للمعاقين ويتم التأكد من خلالها عن حاجة المعاق لمسكن.

١٥- السماح للمعاقين بدخول المتحف مجانًا.

١٦- الموافقة على تمتع المعاقين بصرف حصة من الكساء الشعبى.

١٧- تخفيض قيمة تذاكر السفر للخارج بنسبة ١٠٪.

١٨- إعطاء الأولوية لحالات فقد البصر والمعاقون بدنيًا فى تركيب التليفونات.

١٩- إصدار بطاقة موحدة للمعاقين للحصول على التيسيرات والمميزات التى تقرر للمعاقين من الجهات المختلفة.

٢٠- تخفيض قيمة تذاكر مترو الأنفاق إلى ٥٠٪ للمعاقين.

بالاضافة إلى الخدمات المقررة فى قانون التأهيل الاجتماعى المشار إليه - قانون الطفل - القرارات الصادرة من الوزارات المختلفة والمحافظين فى محافظاتهم لتيسير بعض الخدمات.

ثامنًا : استخدام التكنولوجية الحديثة والمعلومات فى رعاية وتأهيل المعاقين :

نحن نعيش الآن فى عصر أهم سماته هى سيادة روح العلم والتكنولوجيا الحديثة ، ففى صباح كل يوم جديد نسمع ونقرأ اختراعات جديدة هدفها الرئيسى إضفاء لمحات جديدة لتسهيل حياة ملايين البشر وتوفير الجهد والوقت والجودة لهم، وتتركز معظم الاختراعات الجديدة فى الوسائل الإلكترونية التى دخلت إلى كل مجالات الحياة تقريبًا ، ومن أهم هذه الوسائل الالكترونية الحاسب الآلى، وقد احتلت رعاية المعاقين والفئات الخاصة ركنًا مميزًا ضمن تطبيقات الحاسب الآلى المختلفة.

وقد شملت أهم تطبيقات استخدام الحاسبات فى مجال رعاية المعاقين والفئات الخاصة النواحى الإدارية لتنظيم وتوثيق رعاية الفئات الخاصة والتنسيق بين الهيئات المختلفة التى تقوم برعايتهم ، أو فى النواحى الفنية كأنظمة التخاطب الصوتى التى تساعد المكفوفين والمعاقين حركيًا على استخدام الحاسب الآلى بشكل طبيعى ، كما تساعد الصم والبكم على التغلب على إعاقتهم والاتصال مع الآخرين، وتوجد بعض التطبيقات الحديثة فى مجال برمجة الأطراف الصناعية لمساعدة المعاقين حركيًا، هذا بالاضافة إلى استخدام الحاسب الآلى فى رفع الكفاءة الذهنية للمتخلفين عقليًا.

وفى النهاية نود أن نعرض تصور مبدئى لإمكانيات استخدام الحاسب الآلى فى رعاية الفئات الخاصة والمعاقين فى ظل معطيات البيئة المصرية والإمكانيات المتاحة، وفى تصورنا أننا يجب أن نبدأ بتصميم قاعدة بيانات تضم جميع الهيئات والجمعيات التى تخدم الفئات الخاصة وتلك التى تستخدم الحاسب الآلى ونوعية ومقدار استخدامه وذلك لتأسيس القاعدة التى يجب أن نبدأ منها عملية التنسيق بين الهيئات والجمعيات للوصول إلى أفضل النظم لاستخدام الحاسبات الآلية ، وذلك مع الأخذ فى الاعتبار

الحاجة الملحة إلى تصميم شبكة من الحاسبات الآلية ويمكن البدء فى منطقة القاهرة كمرحلة أولى يتم من خلالها تبادل المعلومات الفنية والبيانات الإدارية بين اتحاد هيئات رعاية الفئات الخاصة والمعاقين وتلك الهيئات والبدء فى تصميم البرامج ا لخاصة بتلك الشبكة وصولاً لأحسن السبل لرعاية جزء هام من نسيج المجتمع المصرى وتهيئة حياة ومستقبل أفضل لأولئك الفئات والله يوفقنا جميعًا لما فيه خير بلدنا مصر والبشرية جمعاء.

تاسعا : علاج نقص الكوادر الفنية المتخصصة :

تفتقر وسائل التأهيل بمصر للعنصر البشرى فى الخدمات التأهيلية لذلك نقترح ما يلى:

- تشجيع العناصر المتخصصة للعمل فى مجال المعاقين وتقدير حوافز مادية وأدبية لتعويضهم عما يبذلونه من جهود استثنائية (ترقيات استثنائية - علاوات إضافية - أجازات دراسية لصقل الخبرات والمعلومات).
- الاهتمام ببرامج التدريب قبل العمل وأثناء الخدمة لمسايرة التغيرات المتسارعة فى العمل التأهيلى وتوفير المراجع والنشرات التى تتضمن الأحدث فى عالم المعاقين.
- أهمية المشاركة فى المؤتمرات والندوات الإقليمية والدولية لمعايشة التطورات المعاصرة.
- أن يكون التدريب عملية مستمرة ذات مستويات متنوعة ومتخصصة حسب احتياجات العمل مع المعاقين .
- دعم الوعى وتنميته تجاه الوسائل التكنولوچية المستحدثة.
- تسهيل تبادل العمالة ذات الخبرة بين دول المنطقة.

ثالثا : على مستوى نظام الخدمة المقدم للمعاقين :

اعتمد نظام الخدمة التأهيلية المقدم للمعاقين فى مصر منذ بدايته على إقامة المراكز والمؤسسات التأهيلية لمواجهة احتياجات المعاقين من هذه الخدمة والمقترح سياسة التحول من نظام المراكز التأهيلية إلى نظام إعادة التأهيل فى المجتمع المحلى فالأثر الضئيل لهذه المراكز من حيث نوعيتها وعدد من تخدمهم أدى إلى تبدد الآمال وتبين للجميع أن خدماتها المكلفة لا تصل إلا لعدد ضئيل لذلك نحن فى حاجة إلى نهج للوصول إلى أعداد كبيرة من المعاقين بهدف الوصول أيضًا إلى خدمات تأهيلية أكثر.

عاشرًا : توحيد جهود الجهات المسئولة عن رسم السياسات :

إن توصيات خبراء الأمم المتحدة تؤكد ضرورة وجود هيئة خاصة بالتأهيل تضم جميع خدمات المعاقين أو وجود مجلس أعلى للتأهيل أو أن تكون وزارة واحدة مسئولة بصفة أساسية عن الخدمات وتنسيق العمل مع الوزارات الأخرى فى جمهورية مصر العربية نجد أن المعاقين تخدمهم الوزارات التالية :

- وزارة الشئون الاجتماعية ولديها جميع هيئات التأهيل.
- وزارة القوى العاملة والتدريب وهى المختصة بالإلحاق والتفتيش على المؤسسات التى يعمل فيها المعاقين.
- وزارة الصحة وتختص بخدمات الصحة التعليمية وبعض جوانب التأهيل للمرضى.
- وزارة التربية والتعليم ولديها مدارس ومعاهد التربية الخاصة.
- وزارة الحربية ولديها هيئات تأهيل أفراد القوات المسلحة.

لذلك لا بد من توحيد جهود هذه الهيئات فى هيئة واحدة تقوم برعاية

وتأهيل ذوى الاحتياجات الخاصة من المعاقين وقد ورد بقانون تأهيل المعاقين (مادة ٤) النص على إنشاء مجلس أعلى للتأهيل إلا أن المجلس لم ينعقد طبقًا لما نصت عليه اللائحة التنفيذية كل ثلاثة شهور بل لم يكن له أى فعالية حتى الآن للأسباب الآتية :

١ - تشكيل المجلس من وكلاء الوزارات المعنية وهم ليسوا أصحاب اتخاذ القرار.

٢ - عدم تمثيل المعاقين داخل المجلس فى العضوية للتعبير عن مشكلاتهم.

٣ - لم تشكل للمجلس أمانة فنية تتولى الإعداد والدراسة.

٤ - لم يتم تدبير ميزانية للصرف منها على أعمال المجلس.

والمقترح تشكيل المجلس من الوزراء المعنيين وتمثيل المعاقين بعدد ٣ من المعاقين والالتزام بعقد المجلس وإعطائه من الاختصاصات التى تمكنه من وضع السياسة العامة للتأهيل والتنسيق بين جهات الخدمات لذوى الاحتياجات الخاصة من المعاقين.

حادى عشر : زيادة تمويل الخدمات :

يتعين زيادة المخصصات المالية نظرًا لما يلى :

١ - ثبات الإعانات التى تمنح لبعض الهيئات خاصة مكاتب التأهيل لمدد طويلة رغم ما هو حادث من نمو سكانى سريع وفى نفس الوقت الاتجاهات الاجتماعية الايجابية المتزايدة نحو التأهيل وتغير المستويات الاقتصادية وبالتالى يتبع ذلك وجود حالات منتظرة للخدمات لم يحصلوا عليها.

٢ - إن النظام الإدارى فى هيئات التأهيل فى ظل نظام التمويل الحالى يواجه نفقات ثابتة أكبر نتيجة علاوات وترقيات الموظفين وهذا يؤدى

إلى تناقص النسبة الموجهة لمستلزمات الإنتاج وعلى سبيل المثال فإن العمالة فى مكاتب التأهيل تمتص ٦٠٪ من المصروفات ويبقى ٤٠٪ لمستلزمات الإنتاج وبالتالى يكون ذلك على حساب مستوى الخدمة.

٣ - ارتفاع أسعار وتكلفة الأجهزة والأدوات والخامات وثبات التمويل أو تناقصه حسب موارد صندوق الإعانات.

الفصل الخامس

تطور وحجم مساهمة المرأة في سوق العمل المصرى

الدكتورة/ إيمان بيبرس

«إن المجتمع لا يمكن أن يحقق تقدمًا يذكر إلا إذا اتسعت دائرة المشاركة فى الحياة العامة لكل المواطنين دون تفرقة بين الرجل والمرأة»

محمد حسنى مبارك
المؤتمر الأول للمجلس القومى للمرأة
١٢ مارس ٢٠٠٢

شهدت حقبة الثمانينيات بدء تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادى والتكيف الهيكلى فى مصر بناء على توصيات البنك الدولى وصندوق النقد الدولى وذلك لرفع معدل النمو الاقتصادى. وكان لهذا البرنامج أثر واسع على سوق العمل المصرى وذلك لما تضمنه من انكماش فى الدخول الحقيقية والتشغيل - فى المدى القصير من أجل تحقيق الاستقرار الاقتصادى.

وقد أشارت الدراسات والأدبيات المختلفة التى تناولت أثار برامج الإصلاح والتكيف الهيكلى، إلى أن الأثر السىء لهذه البرامج وتكلفتها الاجتماعية الباهظة، إنما يقع عبئها الأكبر على المرأة.. فالمرأة هى الأكثر عرضة لإجراءات التخلص من العمالة الزائدة ، وتتراجع فرصتها فى إيجاد فرص عمل مع تراجع دور الحكومة فى هذا المضمار(١).

إن برامج الإصلاح والتكيف الهيكلى كانت لها آثار اجتماعية سلبية فى مختلف البلدان التى طبقت فيها.. فهذه البرامج والسياسات إنما تستهدف تحقيق النمو الاقتصادى وإعادة توزيع الموارد دونما أى مراعاة للتمييز بين الطبقات المختلفة ولا للتمييز بين أوضاع الرجل والمرأة.

لذا بدأت الدولة فى أخذ البعد الاجتماعى للإصلاح فى الاعتبار والبعد النوعى فى محاولة للحد من الآثار السلبية له.. وبدأت البلاد تشهد حركة تنموية كبرى فى مختلف المجالات ، وبدأت العديد من المشروعات العملاقة

---

(١) المرأة فى مصر: التقرير الأول، القاهرة، المجلس القومى للمرأة، ٢٠٠١

مثل مشروع توشكى، وتطوير العشوائيات واستكمال البنية الأساسية للدولة وذلك فى مختلف محافظات وقرى الجمهورية.

وقد كان المفهوم الذى تنادى به القادة السياسية لتحقيق التنمية المستدامة فى مختلف المجالات؛ هو تنمية الموارد البشرية الموجودة فى مصر والاستفادة منها بالشكل الأمثل. مما يعنى الاعتماد على النساء والرجال على حد سواء فى تحقيق التنمية.

وإذا أردنا أن نعرف التطور الذى طرأ على وضع المرأة فى سوق العمل نتيجة التنمية والنهضة الاقتصادية، يجب أولاً أن نقف على العوامل التى تؤثر على وضع المرأة فى سوق العمل.

تهدف هذه الورشة إلى التعرف على الذى طرأ على وضع المرأة فى سوق العمل من خلال بحث العوامل التى تؤثر على وضع المرأة فى سوق العمل سواء تلك الخاصة بالسيدات أنفسهن أو تلك الخاصة بالظروف الاقتصادية العامة التى يعانى منها سوق العمل، مع التركيز على النساء فى القطاع غير الرسمى.

العوامل المؤثرة على وضع المرأة فى سوق العمل :

يمكننا تقسيم العوامل المؤثرة على وضع المرأة فى سوق العمل إلى فئتين: تتعلق الفئة الأولى بالظروف الاجتماعية والاقتصادية والفئة الثانية تتعلق بالسياسات الاقتصادية وأوضاع سوق العمل بصفة عامة.

أولاً : الظروف الاقتصادية والاجتماعية للسيدات :

تستخدم العديد من الأدبيات مفهوم هشاشة وضع النساء انطلاقًا من مفهوم «تأنيث الفقر» للدلالة على الوضع الاقتصادى والاجتماعى للمرأة ليس فى مصر فقط ولكن فى كل العالم النامى. وفيما يلى سنتعرض لبعض المؤشرات الدالة على الوضع الاقتصادى والاجتماعى للنساء فى مصر.

تأتى الأمية على رأس هذه المؤشرات.. فنجد أن نسبة الأمية بين الإناث فى مصر عام ١٩٩٤ هى ٦١,٢٪ فى مقابل ٣٤٪ للذكور. بالإضافة لأن معدلات الأمية تختلف بين الريف والحضر حيث تبلغ فى الريف ٧٧٪ فى مقابل ٤٥٪ للمناطق الحضرية[١]. وإن كانت معدلات الالتحاق بالتعليم الأساسى قد تزايدت من ٦٥٪ عام ١٩٨٢ إلى ٨٤٪ عام ٢٠٠٠.

بل أن نسبة التحاق الإناث بالمرحلة الثانوية قد زادت فى حين تراجعت مثيلتها لدى الذكور. وهو ما يعكس التراجع النسبى فى الفجوة بين الإناث والذكور وبصفة عامة شهدت الفترة من ١٩٨٢ إلى ١٩٩٠ انخفاض فى نسبة التسرب من التعليم وظلت نسبة تسرب الإناث أقل من مثيلتها لدى الدكور. أما بالنسبة للتعليم الجامعى فتزيد أعداد الطالبات فى الكلية النظرية عن الكليات العملية، إن كانت نسبة قيد الطالبات فى الكليات العملية تشهد بعض الارتفاع[٢].

وإن كانت نساء الصعيد ما زالت بعيدة عن تلك الأرقام فكما يقول تقرير التنمية البشرية عام ١٩٩٦ «ما زالت الحالة التعليمية لنساء صعيد مصر برهانًا واضحًا على هشاشة وضع النساء»[٣].

كذلك فقد تركت آثار الإصلاح الاقتصادى والتكيف الهيكلى آثار سلبية على تعليم الفتيات، من خلال زيادة نفقات المعيشة التى تجعل الآباء يفضلون تعليم الذكور على الإناث ، إن كانوا سيرسلون أولادهم للتعليم من أساسه.

المؤشر الثانى هو الوضع الصحى للنساء فى مصر: بالرغم من أن سياسات الإصلاح والتكيف الهيكلى لها العديد من المؤشرات السلبية، إلا أنها

---

(١) د/ عبد الفتاح ناصف وآخرون ، تقرير التنمية البشرية : ١٩٩٦ ، القاهرة: معهد التخطيط القومى، ١٩٩٦

(٢) المجلس القومى للمرأة فى مصر، التقرير الأول : ٢٠٠١

(٣) عبد الفتاح ناصف وآخرون ، مرجع سابق

لم توثر سلبًا على الأوضاع الصحية للنساء، فقد أوضحت المؤشرات الديموجرافية المختلفة ارتفاع معدلات البقاء على الحياة وانخفاض نسبة وفيات الأمهات، وإن كانت يعتبر فى حد ذاته معدل مرتفع نسبيًا ١٧٤ فى الألف مقابل ٢٨ فى الألف للدول الصناعية عام ١٩٩٥ [١].

وإن كنا يجب أن نؤكد على أن جميع الأدبيات تؤكد أن الدولة تقدم الخدمات الصحية إلى جميع المواطنين دون التفرقة بين الرجال والنساء[٢].

تأتى العادات والتقاليد كأحد الأثقال التى ترزح تحتها النساء فى مصر والتى تؤثر كثيرًا فى وضعها الاقتصادى والاجتماعى:

والصعيد - تؤكد على ضرورة بقاء المرأة فى المنزل. فالمرأة وظيفتها الرئيسية هى رعاية الزوج والأبناء وتلبية طلبات المنزل ، بينما الرجل هو الذى يجب أن يعمل وينفق على الأسرة.

أيضًا الاعتقاد السائد بأن المرأة كائن رقيق يجب أن يتم المحافظة عليه وحمايته وهو ما يتعارض مع عمل المرأة ، لأنها ستضطر للخروج من بيتها كل يوم والتغيب لساعات طويلة وركوب المواصلات ، بالإضافة لصعوبة توفيقها بين عملها ومتطلبات منزلها.

وهو ما يقودنا لاعتقاد آخر وهو أن المرأة العاملة غالبًا ما يأتى عملها على حساب بيتها وأولادها .. فالمرأة تبعًا لوجهة النظر تلك، لا يمكن أن تنجح فى شيئين معًا، فهى إما أم فاشلة وموظفة ناجحة أو موظفة فاشلة وأم ناجحة. وبالتالى يتم تفضيل بقاء المرأة فى المنزل لتكون زوجة وأم ناجحة.

هذا بالإضافة للعادات التى تفضل تعليم الذكور على تعليم الإناث « لأن البنت مسيرها الزواج » بصفة عامة، فإنه بالرغم من الحقوق القانونية

---

(١) المرجع السابق .

(٢) المجلس القومى للمرأة، المرأة فى مصر، مرجع سابق .

المكفولة للمرأة تبعًا للدستور والمساواة بينها وبين الرجل فى حق العمل، فإن العادات والتقاليد ما زالت توزع الأدوار داخل وخارج المنزل بناء على النوع.

المرأة وقوانين العمل :

يحرص الدستور المصرى على المساواة بين الرجل والمرأة فى كافة مواده وفيما يتعلق بالعمل فإن المادة (١١) من الدستور تقضى بأن « ضرورة أن تكفل الدولة التوفيق بين واجبات المرأة نحو الأسرة وعملها فى المجتمع، ومساواتها بالرجل فى ميادين الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية. دون إخلال بأحكام الشريعة الإسلامية » .

وبصفة عامة فإن المواد من ١١ - ١٤ فى الدستور نصت على أن العمل واجب وشرف تكفله الدولة وأن الوظائف العامة حق للجميع هذا، غير ما أشارت إليه المادة السابقة من التفضيل الموجه للنساء من خلال التأكيد على توفير التوفيق بين أعباء المرأة المختلفة[١].

ومن القوانين المنظمة لعمل المرأة مثل القانون رقم ٩١ لسنة ١٩٥٩ والذى يحرم التفرقة بناء على النوع فى المادة ٣١ ، أما الامتيازات المكفولة للمرأة فترد فى العديد من المواد مثل المادة ١٣٣ والتى تكفل للمرأة أجازة وضع لمدة ٥٠ يوم مع استحقاق ٧٥٪ من المرتب.

ويقرر قانون نظام العاملين المدنيين فى الدولة المساواة بين المرأة والرجل فى الحقوق والواجبات الوظيفية. وقد ترجم هذا القانون ما ذكره الدستور عن التوفيق بين عمل المرأة وواجباتها الأسرية.[٢]

---

(١) مارلين تادرس، تقييم وضع المرأة فى مصر، ١٩٩١، سلسلة المكتبة الثقافية، جمعية تضامن المرأة العربية

(٢) تطور أوضاع المرأة فى عهد مبارك: ١٩٨١ - ٢٠٠٢ القاهرة: المجل سالقومى للمرأة، ٢٠٠٢

ولعل من أهم ما قررته قوانين العمل فى مصر هو المساواة بين الرجل والمرأة فى الأجور والمرتبات وهى مساواة لم تتحقق فى كثير من الدول المتقدمة حتى الآن.

وبالرغم من هذه القوانين وما تكلفه من مساواة فإن هذا لا يضمن تطبيق هذه القوانين فى الواقع، فنجد أن كثير من إعلانات الوظائف تنص تقدم الذكور فقط لتلك الوظيفة. أما بالنسبة للحكومة والقطاع العام فلا تجد فيه تلك المشكلة وإن كانت توجد فيه العديد من العراقيل أما تقدم وترقى المرأة فى الوظائف الإدارية العليا، وتشير تقديرات منظمة العمل الدولية إلى نسبة النساء فى المواقع العليا لا تزيد عن ١٣٪ عام ١٩٩١[١].

ثانيًا: السياسات الاقتصادية وأوضاع سوق العمل:

يعانى سوق العمل المصرى بصفة عامة من مشكلة أساسية وهى عدم قدرته على استيعاب الموارد البشرية الموجودة فى المجتمع وعدم ملائمة التخصصات المتوفرة للتخصصات الحقيقية المطلوبة فى سوق العمل.

ويرجع ذلك للعديد من العوامل ، حيث لا تراعى السياسة التعليمية متطلبات سوق العمل من المهارات والتخصصات المختلفة ولذا فإن سوق العمل، لا تحتاج لآلاف الخريجين الذين تخرجهم الجامعات كل عام ، كما أن سوق العمل لا تقوى على استيعابهم.

ويساهم الارتفاع المتزايد فى معدل النمو السكانى من ٢,٥٢٪ عام ١٩٩٦ إلى ٢,٧٥٪ عام ١٩٩٣ فى زيادة العرض من القوى البشرية فى سوق العمل وهو ما لا يقابله طلب مماثل وذلك لتوقف الدولة عن اتباع سياسة التوظيف وأيضًا لاستخدام التكنولوچيا الموفرة للعمالة فى العديد من المجالات[٢] .

---

(١) د. مديحة الصفتى : مرجع سابق

(٢) أ. د. هبة نصار، أوضاع المرأة فى سوق العمل المصرى، سلسلة قضايا للمناقشة، مؤسسة فريدريتش ايبرت، ديسمبر ١٩٩٦

ويأتى تخلى الحكومة عن سياسة التشغيل والتعيين الحكومية بسبب سعيها لتخفيض معدل نمو الأجور الحقيقية كسبب آخر لزيادة حدة المشكلة وارتفاع نسبة البطالة. كذلك فى حالة الاستغناء عن العمالة بسبب الخصخصة واستخدام بدائل مثل المعاش المبكر، فإننا نجد أنه دائمًا ما يرى الموظفون سواء رجالاً أو إناثًا أنها يجب أن تطبق على النساء فقط. إن أبرز مثال على ذلك هو ما حدث عند خصخصة البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى، كان عدد النساء اللائى أبدين استعداد لقبول نظام المعاش المبكر هو ضعف عدد الرجال، فى حين أن النساء لا تمثل سوى ٥ , ١٠٪ من قوة العمل فى البنك.[١]

عودة العاملين من دول الخليج بعد بدء هذه الدول فى اتباع سياسات التوطين أدى لتفاقم المشكلة. لقد كانت تعتبر هجرة العاملين للعمل فى دول الخليج أحد الحلول لامتصاص الزيادة فى قوة العمل. ولكن هذه الدولة اكتفت بما اكتسبت من خبرات ولم تعد تطلب المزيد من العمالة، بل وبدأت فى توطين كل المجالات بها وإنهاء عقود العمالة الخارجية وخاصة المصرية.

وبالرغم من كل الظروف السابقة فإن الإحصاءات تشير إلى زيادة نسبة تواجد المرأة فى سوق العمل. فتبعًا د. مديحة الصفتى فقد انخفض معدل بطالة النساء من ٢٤٪ عام ١٩٨٦ إلى ٢١٪ عام ١٩٩١. كما تزايدت نسبة مشاركة المرأة فى سوق العمل من ٣٪ عام ١٩٧٠ إلى ١٧٪ عام ١٩٨٦ إلى ١٨,٥٪ عام ١٩٩٥.

وبصفة عامة يمكن إرجاع أسباب ازدياد حجم مشاركة المرأة فى سوق العمل لعدد من العوامل من أهمها :

---

(١) تقرير التنمية البشرية، مرجع سابق

أن الزيادة فى معدل التحاق الإناث بالتعليم يقابله زيادة مماثلة فى عمل المرأة، لأنه يدخل لسوق العمل المزيد من المتعلمات.

إن حصول النساء على حقوقهن السياسية فتح أمامهن الفرص للمشاركة فى الأنشطة العامة وفتح أمامها فرصة لإثبات الذات وممارسة حقوقها فى المشاركة فى مختلف المجالات.

التغييرات الاقتصادية والسياسية فى المجتمع المصرى والتوسع الصناعى مما زاد الطلب على المرأة كعضو عامل.

القوانين المنظمة لعمل المرأة الذى حرم التفرقة بسبب النوع.

هجرة العمالة إلى البلاد العربية بعد اكتشاف الطفرة النفطية بها خلفت مجالاً لعمل المرأة مع إخلاء الرجال لوظائفهم.

عمل المرأة فى القطاع الزراعى، خاصة بعد هجرة بعض المزارعين للعمل فى الخارج.

أما بالنسبة للأسباب التى تدفع النساء للعمل، فقد أشارت إحدى الدراسات التى تمت لهذا الغرض أن السبب الرئيسى وراء عمل النساء هو السبب الاقتصادى وذلك لتلبية احتياجات الأسرة والنفقات المختلفة. ويمكن ترتيب باقى الأسباب كما يلى:

جدول رقم (١ - ٥)

توزيع أسباب عمل النساء العاملات (٪)

	حضــــر	ريف	إجمالى
مساعدة الأسرة	٤٦,٠٠	٧٦,٥	٦٢,٥
إثبات الذات	٢٢,٧	٣,٨	١٢,٢
الاستقلال	٣,٥	٠,٩	٢,١
تأمين المستقبل	١,٣	٠,٢	٠,٧
الانفصال عن الأسرة	٣,٩	٣,٠	٣,٤
ارتفاع الأسعار	١٨,٧	١٤,٢	١٦,٣
غير محدد	٣,٨	١,٣	٢,٥
إجمالى	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠

وفيما يلى سيتم التعرض إلى التطور أو التغيرات التى طرأت على مشاركة المرأة فى سوق العمل من خلال النقاط التالية:

حجم قوة العمل وحجم مشاركة المرأة فيها.

معدلات البطالة بين الإناث.

مشاركة المرأة فى القطاعات الاقتصادية المختلفة.

إن العمالة النسائية هى جزء هام من سوق العمل، ولا يقتصر ذلك على مجال بعينه وإنما للمرأة العديد من الإسهامات والإنجازات فى العديد من القطاعات والمجالات.

تبلغ حجم قوة العمل فى مصر من المشتغلين والعاطلين (١٥ سنة فأكثر) حوالى ١٧ مليون فرد تبعًا لإحصاءات عام ١٩٩٦ وتمثل النساء حوالى ١٥,٣٪ من إجمالى قوة العمل أى حوالى ٢ مليون و٦١٩ ألف. بينما نجد أن

قـوة العمل من النسـاء قـد ارتفـعت إلى حوالى ٤,٢ مليون عـام ٢٠٠٠ وذلك بمعدل سنوى قدره ٨ فى الألف. ويبلغ معدل النمو السنوى لقوة العمل من الإناث فى الريف ١٣٪ مقابل ٥٪ فى الحضر. وترتفع نسبة مشارة النساء فى قوة العمل فى الريف بسبب أن الريف يحوى أكبر قطاع عمل غير رسمى وهو الزراعة.

جدول رقم (٢ - ٥)

توزيع قوة العمل فى عامى ١٩٨١، ٢٠٠٠ حسب النوع ومحل الإقامة

	١٩٨١		٢٠٠٠		متوسط معدل النمو السنوى (٪) ١٩٨١ - ٢٠٠٠	
	نساء	رجال	نساء	رجال	نساء	رجال
حضر	٧١٧٥٠٠	٤١١٠٢٠٠	١٨٤٤٧٠٠	٦٣٥٢١٠٠	٥,٠	٢,٣
ريف	١٩٩١٠٠	٥٠٤٣٤٠٠	٢٣٥٤٦٠٠	٨٣٤٩٤٠٠	١٣,٠	٢,٧
جملة	٩١٦٦٠٠	٩١٥٣٦٠٠	٤١٩٩٣٠٠	١٤٧٠١٥٠٠	٨,٠	٢,٥

المصدر: الجهاز المركزى للتعبئة الإحصاء، بحث العمالة بالعينة فى عامى ١٩٨١، ٢٠٠٠.

وهنا ينبغى التفريق بين المراحل العمرية التى يزداد فيها مساهمة النساء فى سوق العمل.. تمثل الفترة ما بين ٢٠ – ٥٩ سنة أعلى مراحل تساهم فيها المرأة فى النشاط الاقتصادى وبصفة خاصة تزداد ما بين ٢٠ – ٤٠ سنة.. هنا يجب أن نستنتج شىء مهم وهو أن تلك الفترة هى فترة الإخصاب لدى المرأة وفى نفس الوقت هى الفترة التى يزداد فيها نسبة النساء المشاركات فى سوق العمل وهو ما يفنى مشكلة تعارض عمل المرأة مع واجباتها الأسرية أو مع دورها كزوجة وأم.

هنا يجب الإشارة إلى أن هذه الزيادة الملموسة بصفة عامة فى حجم مشاركة المرأة فى سوق العمل والتى تزيد ثلاثة أضعاف عن حجم الزيادة فى مشاركة الرجال فى سوق العمل، إنما كانت نتيجة طبيعية لسياسة الدولة فى تحقيق التنمية المستدامة والتى تنادى بالاستفادة من كل حبة عرق فى مصر لتحقيق رسالة التطور والرقى المنشودة.

تتعلق معظم هذه البيانات بالقطاع الرسمى، أما بالنسبة للقطاع غير الرسمى، فإن البيانات عنه غير متوفرة وغير دقيقة . فإذا نظرنا إلى قطاع الزراعة تذكر بيانات المجلس القومى للمرأة أن مساهمة المرأة فيه لا تتعدى ٩,٤٪ عام ١٩٩٦ وهو ما لا يعبر عن الحجم الحقيقى لحجم مساهمة النساء به. فعلى سبيل المثال فإن تربية الدواجن ورعاية الماشية هى الوظيفة المنوطة بها المرأة غالبًا فى الريف ولكن يتم التعامل مع هذه الوظيفة وكأنها جزء من المهام المنزلية للمرأة وبالتالى من تقوم بهذا العمل تعتبر نفسها ربة منزل خارج قوة العمل. كما أن ذلك يؤكد إنه بالرغم من أن معظم النساء فى الريف يقمن بهذه الوظيفة إلا أنهن لا يتقاضين أى أجر عنها، بينما الأب أو الزوج هو من يحصل على الأجر أو على ربح بيع المحصول لينفقه كما يشاء.

الفصل السادس

دور وزارة القوى العاملة والهجرة في مكافحة البطالة

الأستاذة / إيمان زكريا

تقـــديم

إن البطالة هى إحدى الآليات الرئيسية لتوليد الفقر والتهميش الاقتصادى ، لأنها تعنى بكل وضوح حرمان المؤهلين والقادرين على العمل سواء كانوا غير متعلمين أو كانوا يحملون شهادات إتمام مستويات مختلفة من التعليم، من كسب العيش بكرامة من خلال عملهم، بما يترتب على ذلك من دفع هؤلاء العاطلين إلى هوة الفقر والاعتماد على الغير واستنزاف المدخرات. وهو الأمر الذى يجعل من التشغيل ومواجهة البطالة مدخلاً لازمًا لتجفيف أحد المنابع الرئيسية للإفقار والتهميش الاقتصادى والاستبعاد الاجتماعى. ومن ثم يصبح أى جهد حكومى أو غير حكومى هو لإيجاد إطار اقتصادى سليم للنمو مشتملاً بالضرورة على التشغيل، حيث لا سبيل إلى التنمية إلا إذا تمكن الاقتصاد من خلق الاستثمار والوظائف وتوفير سبل الرزق المستدامة.

وهكذا يصبح النهوض بالعمالة المنتجة مع احترام المبادئ والحقوق الأساسية فى العمل وكفاية الدخل الناتج عن العمل وتأمين الحماية الاجتماعية هما أساس العمل اللائق الذى من شأنه أن يؤدى إلى جانب التقليل من حجم البطالة إلى زيادة الدخول وتحسين الظروف المعيشية والقضاء على الأمراض والحد من عمالة الأطفال وتقليل هجرة الكفاءات.

والبطالة ظاهرة سلبية تؤثر سلبًا فى التنمية الاجتماعية ولا سيما فى الشباب الذى يشعر بالإحباط وقلة تقدير الذات والإحساس بالتهميش وثمة دليل على ذلك إن البطالة يمكن أن تعرض الشباب مستقبلاً إلى قدر أكبر من مخاطر انخفاض الأجور، وضآلة الدخل وغنى عن البيان أن معدلات البطالة فى أوساط الشابات أعلى منها عادة فى أوساط الشباب.

وإضافة إلى ذلك ما زال المعوقون من الشباب يواجهون تحديات هائلة فى سوق العمل. بما يمثل عاملاً فى إقصائهم الاجتماعى ولظاهرة البطالة تداعيات خطيرة ومتعددة..

فيمكن أن تفرض بطالة الشباب تكاليف اقتصادية كبيرة على المجتمع وقد تصبح ضرورة معالجة احتياجات الشباب إلى العمل على الأجل الطويل عبئًا كبيرًا على الميزانيات العامة...

وفى حالة عدم وجود توافق بين ما يتلقاه الشباب من تعليم وتدريب واحتياجات أرباب العمل، أو ببساطة فى حالة عدم وجود فرص العمل، تقع التكلفة على كاهل الشباب والمجتمع على السواء...

وفى حالة عدم تمكين بعض الشباب من استكمال تعليمهم وتدريبهم أو النجاح فى إيجاد وسيلة للعمل تكون هناك حاجة إلى خطط لتوظيفه. ومع ذلك هناك تكلفة عالية ترتبط بتلك البرامج .

وهناك حقيقة هامة لابد أن نتذكرها جميعًا وهى أن المجتمع المصرى يعانى من مشكلة بطالة متراكمة نبتت جذورها بسبب الارتفاع المتواصل لمعدلات الزيادة السكانية وتنامى أعداد الذين يدخلون سوق العمل لأول مرة وكذلك زيادة معدلات نمو قوة العمل خاصة من الحاصلين على مؤهلات متوسطة و الذين يمثلون حوالى (٦٥٪) من إجمالى الداخلين إلى سوق العمل... من هذا المنطلق كان لابد من إعادة النظر فى سياسات التشغيل فى مصر.

دور الحكومة فى تهيئة مناخ الاستثمار لخلق فرص عمل :

- تم وضع مصر على رأس قائمة الدول التى نفذت إصلاحات اقتصادية وتحديدًا فى مجال الاستثمار بين أكبر سبع دول على مستوى العالم.

- نجاح الحكومة فى التعرف بشكل دقيق وجذرى على مشكلات وعوائق الاستثمار والبيروقراطية فى مصر الأمر الذى ساعد على اتخاذ العديد من الإجراءات الإصلاحية المهمة.
- تم إصدار قانون الاستثمار رقم ١٩ لسنة ٢٠٠٧ والذى سمح بإنشاء مناطق استثمارية وتوحيد الجهات التى يتعامل معها المستثمرون لتصبح جهة واحدة وتيسير الإجراءات واختصار وقت حصول الموافقات اللازمة لتأسيس الشركات وخفض الحد الأدنى لرؤوس أموال الشركات من ٥٠ ألف جنيه إلى ألف جنيه فقط.
- تم اختصار وقت وتكلفة إجراءات التأسيس بمقدار النصف.
- تم إحداث تطورات شاملة وغير مسبوقة فى العديد من الأنشطة التى يمارسها المستثمرون خاصة فيما يتعلق بتسجيل ملكية العقارات وخفض رسوم التسجيل بما أدى إلى ارتفاع عدد العقارات المسجلة وكذلك التجارة عبر الحدود وخدمة الشباك الواحد لخدمة المصريين والمستوردين فى الموانى المصرية وإنشاء أول مكتب للاستعلام الائتمانى.
- تم تحقيق تحسن ملموس فى قائمة سهولة ممارسة أنشطة الأعمال من حيث تطبيق الإصلاحات .
- تصدرت مصر قائمة تضم عددًا من دول أوربا الشرقية والدول النامية وفى مقدمتها كرواتيا، ومقدونيا، وجورجيا وكولومبيا وغانا والسعودية والصين وبلغاريا وكينيا.
- أن الاقتصاد المصرى أظهر خلال العامين ٢٠٠٦، ٢٠٠٧ الكثير من الايجابيات حيث نجح فى تحقيق معدلات نمو مرتفعة جاءت كحصيلة لعملية إصلاح متواصلة تم على أساسها اختيار مصر كواحدة من الدول الأكثر إصلاحًا فى مجال الاستثمار على مستوى العالم بل أن الاختيار

جاء كشهادة دولية جديدة على نجاح السياسات الاقتصادية التى اتخذتها الحكومة المصرية وفقًا للتصنيفات العالمية لأكبر مؤسسة مالية دولية وهو البنك الدولى.

والحكومة المصرية تسعى إلى الاستفادة من عمالة الشباب، وذلك من خلال توجيه المزيد من الاستثمارات فى مجال التعليم والتدريب، كما تسعى إلى تخفيض حدة البطالة لتحقيق مستويات عالية من التشغيل، حيث تعمل الأجهزة المعنية بالدولة وعلى الأخص وزارة القوى العاملة على تحقيق ذلك من خلال المحاور الآتية :

- سياسات تحفيز الاستثمار الخاص (محلى وخارجى) مع تكثيف الاهتمام بالمشروعات الصغيرة.
- تحسين نوعية العمالة بما يتفق واحتياجات سوق العمل وذلك بالتركيز على تنمية المهارات البشرية من خلال مراكز التدريب وتحديثها.
- تطوير النظام التعليمى بما يؤهله لتوفير مخرجات على مستوى من المهارة والقدرة على المبادرة والانضمام لسوق العمل.
- تحسين أداء سوق العمل فى التوفيق بين جانبى العرض والطلب سواء باستكمال الجانب التسويقى المنظم للعلاقة بين أطراف العمل أو تنشيط دور مكاتب العمل الحكومى وتحسين إمكانياتها وتنظيم عمل مكاتب التوظيف الخاص وتوفير قاعدة بيانات عن الفائض والعجز فى فرص العمل والمهارات.
- زيادة الإنتاج المصاحب لتشغيل كثيف للعمالة.
- تنمية الاتجاه نحو المزيد من الاعتماد على الاقتصاد المتبادل وذلك عن طريق النمو المتزايد للتجارة الدولية وحركة رؤوس الأموال عبر الدول.

- تنمية وتشجيع المشروعات الصغيرة وحمايتها وذلك من خلال التعاون مع الصندوق الاجتماعى للتنمية مع مراعاة أن هذه المشروعات تحتاج إلى تطوير ودعم حيث يعتبر توليد فرص للعمل من الأغراض الرئيسية لثلاثة من البرامج الأساسية للصندوق الاجتماعى للتنمية وهى برنامج الأشغال العامة وبرنامج تنمية المجتمع وبرنامج تنمية المشروعات.
- تنمية وتشجيع المشروعات العملاقة.
- فتح أسواق جديدة وعمل أسواق مشتركة بين الدول.
- تحفيز الاستثمارات بين الدول الأعضاء من أجل توفير فرص عمل الشباب وتهيئة مناخ الاستثمار وتحقيق التكامل لحركة العمل ورأس المال بين هذه الدول.
- أن يكون هناك قرار سياسى جاد وفعال لتسهيل تنقل الأيدى العاملة بين البلدان وصيانة حقوقها ووضع حد لظاهرة استغلالها من بعض الأفراد.
- تضييق الفجوة بين مخرجات التعليم التكنولوچى وحاجات سوق العمل على المستوى القومى.
- دراسة الأسواق الداخلية والخارجية دراسة جيدة حتى توفر للمخططين بيانات دقيقة ينتج عنها عمل منظومة بين مخرجات التعليم وعائدها الخارجى تتناسب مع قوى العرض والطلب فى سوق العمل.
- دور قطاع الأعمال فى إتباع منهجية التنسيق والتعاون والمشاركة بين كافة آليات المجتمع، حيث يمثل هذا القطاع قطار التنمية ومسئول مسئولية جزئية عن مشكلة البطالة لما يبدر منه من الاستغناء عن العمالة أو تخفيض دخولها بصورة فجائية عندما يحدث كساد فى الاقتصاد نتيجة لعدم إعداده سياسات وخطط استراتيجية بديلة، إما لعدم تحقيق مستوى

الجودة المطلوبة لمنتجاته وخدماته للمنافسة المحلية أو للتصدير، وإما لعدم العمل بصورة كافية لاستخدام موارده المتاحة مادية أو فكرية .

وفى مجال تشجيع الصناعات الصغيرة :

تم إنشاء الصندوق الاجتماعى للتنمية فى عام ١٩٩١، والذى يعد أحد أبرز الجهود الإيجابية التى اتبعت من قبل الحكومة المصرية على الصعيد الوطنى لمعالجة مشكلة البطالة وتوليد فرص العمل، حيث وفر ما يقرب من ١,٢ مليون فرصة عمل حتى عام ٢٠٠٥.

كما وضعت الحكومة المصرية فى العالم الماضى أيضًا أول خريطة استثمارية شاملة للمشروعات الصغيرة تستهدف توفير فرص عمل جديدة منتجة ومتطورة للشباب فى أنحاء البلاد، وتحتوى على بيانات تفصيلية عن موارد كل محافظة ، وإمكانيات الاستثمار فيها والمستوى الاجتماعى لأبنائها وفرص العمل المتاحة بها، وتعطى الخريطة دورًا أكبر لمؤسسات المجتمع المدنى فى مواجهة البطالة وأساليب تسويق المنتجات من المشروعات التى يمتلكها صغار المستثمرين من الشباب، بما فيها المساندة الفنية لهم ومساعدتهم فى المشاركة فى المعارض المحلية والدولية والوقوف إلى جانبهم فى إدارة هذه المشروعات عند التعثر. وهو ما يؤكد على الأهمية الكبيرة لإنشاء الحضانات القومية للمشروعات الصغيرة، التى تقدم دراسات الجدوى لهذه المشروعات، وتنسق فيما بينها حتى لا تكرر بعضها البعض وتتنافس فى مجالات محدودة على نحو يضر بها جميعًا، وتوفر التمويل الميسر لهذه المشروعات الصغيرة، وتربط العديد من هذه المشروعات بمشروعات كبيرة، وتتابعها لضمان التزامها بالمواصفات القياسية فى إنتاجها حتى يمكن تسويقه داخليًا وخارجيًا، وتتابعها أيضًا لمنع تعرضها للتعثر ولمعالجة أى عثرة فى بدايتها ، وتساعدها على تسويق منتجاتها فى الداخل والخارج .

غرس ثقافة العمل الحر وإتاحة الفرصة لتحقيق الطموحات والآمال وقطف ثمار المبادرات الفردية حيث أن الجهود المبذولة والمرتكزة إلى ما تم تحقيقه حتى الآن لم تكن كافية رغم أهميتها لتذليل كل الصعوبات التى تواجه مشكلة التشغيل والتحديات الراهنة تتطلب المزيد من العمل والتنسيق والتعاون بين مختلف الجهات المعنية لنشر الوعى بأهمية العمل الذاتى فى أنشطة اقتصادية يتطلبها سوق العمل والاستفادة من التجارب الدولية وتبادل الخبرات لبلوغ التنمية المستدامة.

وتسعى الحكومة لتوفير سلسلة من الخدمات الداعمة للمبادرات الفردية فى الأعمال الحرة والعمل فيها للحساب الخاص وذلك بتوفير التمويل وتوفير التدريب.

- جنبًا إلى جنب مع زيادة القمة المضافة فى الاقتصاديات القطاعية.
- المطابقة بين معايير قياس مستوى المهارة المحلية مع معايير ومستويات المهارة العالمية.

دور وزارة القوى العاملة والهجرة فى مكافحة البطالة

وضعت وزارة القوى العاملة والهجرة استراتيجية جديدة للتشغيل ومكافحة البطالة التى بلغت وفقًا لآخر الإحصائيات نحو ٩٪ من إجمالى قوة العمل التى تبلغ ٢٣ مليون شخص.

أهم الخطوط الرئيسية لهذه الاستراتيجية تتضمن :

- تشجيع القطاع الخاص وتنمية دوره فى خلق فرص عمل جديدة.
- إعداد قاعدة بيانات شاملة عن الوظائف المطروحة والباحثين عنها للوقوف على الحجم الحقيقى للبطالة.

• زيادة استيعاب القطاعات الإنتاجية للعمالة وذلك فى القطاع الذى يستخدم تكنولوچيًا كثيفة العمالة.

أولاً : توفير فرص عمل بالداخل، من خلال:

١ - دور مكاتب التشغيل فى سياسات الاستخدام والتشغيل :

حيث تقوم باستقبال وتسجيل المتعطلين والعمال الجدد الراغبين فى الالتحاق بالعمل لأول مرة... وقيدهم وترشيحهم للعمل فى الوظائف الشاغرة... التى تخطر بخلوها وإنشائها من قبل أصحاب الأعمال وتقوم بجانب ذلك بإعداد البيانات الإحصائية حول المسجلين والمرشحين للعمل والمعينين وتنظيم إجراءات قياس مستوى مهارة راغبى العلم غير الحاصلين على ما يفيد مستوى مهاراتهم - كما تقوم بزيارة منشآت العمل لمتابعة الخلوات بها وإجراءات الاستخدام.

٢ - النشرة القومية للتشغيل :

وهى من أهم آليات الوزارة لتحقيق الربط بين أصحاب الأعمال من جانب وبين الباحثين عن عمل من جانب آخر كما أنها تعمل على تشجيع الشباب خاصة من حملة المؤهلات للعمل بالقطاعين الخاص والاستثمارى فى ضوء سياسة الدولة التى تتجه إلى الخصخصة.

كما تعمل أيضًا على جذب راغبى العمل إلى المدن والمواقع والمجتمعات الصناعية والزراعية والعمرانية الجديدة للعمل بها حيث تتوافر فرص العمل المنتجة وهى أيضًا توفر بيانات دقيقة وحقيقية عن قوى العرض والطلب على العمالة فى سوق العمل سواء داخليًا أو خارجيًا، والخدمة مجانية سواء لصاحب العمل أو طالب العمل كما أنها تشمل مهن ووظائف مختلفة واردة من جميع محافظات الجمهورية.

ثانيًا : توفير فرص عمل بالخارج :

تقوم الوزارة باستقبال طلبات الراغبين فى العمل بالخارج من خلال النموذج المعد لذلك الذى يتقدم به المواطن الراغب للعمل فى الخارج وتصنف هذه الطلبات حسب المهنة وتاريخ الورود ويتم الترشيح لفرص العمل بأسبقية التسجيل دون أى وساطة أو محاباة كما تقوم الوزارة بتلقى الطلبات الواردة إليها من أصحاب الأعمال فى الخارج بصفة مستمرة وقبول الطلبات المقدمة من أعضاء مجلسى الشعب والشورى بخصوص أبناء دوائرهم والذين يرغبون فى العمل بالخارج ويتم الترشيح منهم فى حالة و رود فرصة العمل.

١ - **بالنسبة للأردن** : تم توقيع مذكرة تفاهم بين كل من وزارتى العمل فى البلدين وتم الاتفاق على آلية معينة يتم من خلالها التنسيق بين الجانبين بتسجيل العمالة المتقدمة والراغبة فى العمل بالأردن من خلال الحاسب الآلى وإرسال بياناتهم آليًا ليقوم أصحاب الأعمال الأردنيين بالاختيار المباشر منهم واتخاذ ما يلزم وإرسال كشوف بالمرشحين وتعاقدات مبدئية إلى وزارة القوى العاملة والهجرة بمصر للبدء فى إجراءات التعاقد مع تلك العمالة دون أى تدخل فى عمليات الاختيار من الوزارة.

تقوم الوزارة بإعداد كتاب دورى كل ثلاثة أشهر بالأعداد والأسماء والمحافظات والدول المسافر إليها العمال ويتم إرسالها إلى مجلس الوزراء بصفة دورية.

٢ - **بخصوص تشغيل العمالة المصرية بإيطاليا**: تم توقيع اتفاقية ثنائية بين حكومة البلدين فى مجال العمالة المهاجرة وبرتوكول تنفيذى لهذه الاتفاقية يهدفان إلى تنظيم دخول العمالة المهنية الراغبة للعمل فى إيطاليا وفقًا للقوانين والتشريعات المنظمة فى هذا الشأن.

ويتقدم المواطنون الراغبون فى العمل بإيطاليا عن طريق موقع الوزارة على شبكة الإنترنت ويدون كافة بياناته وخبراته وما حصل عليه من دورات وعند ورود طلبات عمل من الجانب الإيطالى يتم الترشيح بصفة مبدئية طبقًا للشروط الواردة بالطلب ثم يتم اختبارهم من قبل الجانب الإيطالى تمهيدًا لعمليات الترشيح المبدئى، ثم يتم التدريب على المهن المطلوبة من قبل الجانب الإيطالى دونما أى تدخل من الوزارة.

٣ - **بشأن فرص العمل فى اليونان :** تم توقيع بروتوكول بين إتحاد ملاك سفن الصيد باليونان بصفته ممثلاً لأصحاب العمل بها وبين النقابة العامة للعاملين بالزراعة واستصلاح الأراضى بصفتها ممثلة لعمال الصيد فى ج.م.ع. وقد تم توقيع هذا البروتوكول من أجل مواجهة الوسطاء والسماسرة فى عملية استجلاب عمالة الصيد المصرية، وذلك تحت إشراف الوزارة من أجل حماية العمالة المصرية وتنشيط الطلب عليها.



الفصل السابع

الإطار القانونى اللازم لحل مشكلة البطالة وانعكاساتها الاقتصادية السلبية

الدكتور/ مختار عبد الكريم طلبة

تعانى مصر – شأنها فى ذلك باقى الدول المتخلفة أو الآخذة فى النمو – من العديد من المشكلات الاقتصادية ، نذكر منها على سبيل المثال :

١ – العجز الدائم فى الموازنة العامة .

٢ – ضعف القدرة التنافسية فى الأسواق العالمية .

٣ – الخلل فى الميزان التجارى لصالح الخارج .

٤ – ارتفاع المديونية الخارجية .

٥ – مشكلة البطالة .

وتلقى كل مشكلة من المشكلات السابقة بآثارها على قدرة الاقتصاد القومى على تلبية الاحتياجات الاقتصادية أو تشكل عقبة نحو تحقيق مستوى من الرفاهية الاقتصادية .

ومن جهة ثانية ، تشكل كل مشكلة من المشكلات السابق ذكرها سببًا ونتيجة لباقى المشكلات الأخرى. أى الارتباط أو العلاقة التأثيرية المتبادلة بينهم .

ومن جهة ثالثة ، يأتى الحق فى الحصول على فرصة عمل أو الحق فى تحقيق الاستقرار الاقتصادى أهم الحقوق الاقتصادية أو تأتى على رأس حقوق الإنسان .

ومن ثم فقد كان من الطبيعى أن تأتى مشكلة البطالة والبحث فى أسبابها وبيان الحلول المقترحة لها ، وبيان المآخذ على الحلول القائمة ضمن أولويات المجلس القومى لحقوق الإنسان.

وفى البداية نذكر بأن مشكلة البطالة تطول ما يسمى بشركاء التنمية الثلاثة وهم: الحكومة ، القطاع الخاص، القطاع غير الحكومى (أو ما يسمى بالقطاع الثالث) . ويجب أن يضطلع كل من هذه الأطراف بدور فى حل المشكلة الاقتصادية ، وذلك بسبب الآثار الضارة على الاقتصاد القومى والناجمة عن عدم حلها. فهل يمكن للتشريعات أو القوانين الاقتصادية أن تشارك فى حل مشكلة البطالة ؟

أولاً : مشكلة البطالة والأطر التشريعية الحالية والمقترحة لحلها:

لقد سخرت الدولة إمكانياتها التشريعية فى حل مشكلة البطالة وتحديدًا من خلال بعض القوانين ذات الصلة لا سيما:

- قوانين الاستثمار المتعاقبة وآخرها القانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ بشأن ضمانات وحوافز الاستثمار والمعدل بالقانون رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٤.
- القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ بشأن الضرائب على الدخل.
- القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ بشأن الجمعيات والمؤسسات الأهلية، وما يخصنا من أحكام تلك القوانين هى الأحكام الضريبية وهل يمكن أن تساهم فى حل مشكلة البطالة أو خلق فرص عمل أو زيادة الدخول القائمة ؟

لا يمكن بأى حال من الأحوال تجاهل العامل الضريبى نحو جذب المزيد من الاستثمارات سواء المحلية أو الأجنبية. فعلى الرغم من أهمية العوامل الأخرى غير الضريبية، كالاستقرار السياسى والاعتبارات الاجتماعية ومدى استيفاء الدولة المعنية للمتطلبات الدولية سواء السياسية أو الاقتصادية أو المعرفية، إلا أن منح حوافز ضريبية فى صورة إعفاءات ضريبية من الضرائب بشكل دائم أو بشكل مؤقت أو عدم الخضوع للضرائب السارية لمن المسائل الهامة التى يضعها المشروع عندما يقرر توظيف الأموال أو الاستثمار فى أى من الدول. ومن ثم خلق أو عدم خلق فرص العمل والمساهمة فى حل أو تعميق مشكلة البطالة.

وبسبب هذه الأهمية حرصت تشريعات الاستثمار المتعاقبة ابتداء من القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ بشأن استثمار رأس المال العربى والمناطق الحرة، والقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ بشأن استثمار رأس المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة والمعدل بالقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٧٧، ومرورًا بالقانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ بشأن الاستثمار، وانتهاء بالقانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ بشأن ضمانات وحوافز الاستثمار والمعدل بالقانون رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٤. لقد

تضمنت كل هذه القوانين المتعاقبة العديد من الضمانات والحوافز سواء الضريبية أو غير الضريبية. كل ذلك بهدف خلق مناخ أفضل لعمل المشروعات وجذب الاستثمارات وما يترتب على ذلك من خلق لفرص عمل أو زيادة الدخول القائمة مما يشكل فى النهاية حلاً أو حدًا لمشكلة البطالة.

فمما لا شك فيه أن المشروعات تسعى دائمًا نحو تحقيق أكبر ربح ممكن وأحد أدواتها فى ذلك التقليل أو التخفيف من الأعباء المالية. وتأتى الضرائب أحد أهم الأعباء المالية التى تقلق المشروعات الباحثة عن التوظيف أو الاستثمار. ومن ثم فتقرير المشروع لها حوافز ضريبية بأى من أشكالها المتعددة سواء فى صورة إعفاء دائم من الضرائب أو إعفاء مؤقت لمدد محددة (خمس سنوات أو عشر سنوات أو عشرون سنة) أو عدم الخضوع للضرائب السارية أو التوسع فى المصروفات أو التكاليف الواجبة الخصم من الأرباح الإجمالية للمشروعات المعنية. وقد تضمن القانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ كل هذه الصور من الحوافز الضريبية. وذلك من خلال تحديده لنظامين للاستثمار إحداها يسمى نظام الاستثمار داخل البلاد والآخر يسمى بنظام الاستثمار فى المناطق الحرة.

كل ذلك يؤثر بإيجاب على خلق فرص العمل وتشجيع المشروعات على التوظيف أو التوسع فى الإنتاج، ومن ثم الاستفادة وعدم إهدار القوى العاملة أحد العوامل الإنتاجية المتاحة فى المجتمع. وترتيبًا على ذلك المساهمة فى حل مشكلة البطالة، أو الحد من آثارها.

وعلى الرغم من إلغاء القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ فى المادة الثالثة من مواد إصداره للحوافز الضريبية المقررة فى القانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ والواردة فى المواد ١٦، ١٧، ١٨، ١٩، ٢١، ٢٢، ٢٣ مكرر ٢٤، ٢٥، ٢٦ إلا أنه لم يمس تلك الحوافز الضريبية المقررة لذات المشروعات أو المشروعات الجديدة المنشأة أو التى سوف تنشأ وفقًا لنظام الاستثمار فى المناطق الحرة بموجب القانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧.

وتأتى فلسفة قانون الضرائب الجديدة انطلاقًا من أن تخفيض أسعار الضرائب وتوسيع قاعدة الممولين الذين يتهربون من الضرائب المرتفعة. يعد كذلك من العوامل المشجعة للاستثمار، ومن ثم ليس تراجعًا عن سياسة تشجيع القطاع الخاص على خلق فرص عمل جديدة، بل قد يكون العكس بفلسفة القانون الجديد نحو المزيد من الإنتاج والاستثمار وخلق فرص العمل أو خلق دخول جديدة من ثم حل مشكلة البطالة. خاصة إذا أخذنا فى الاعتبار تضاؤل الحافز الضريبى لجذب الاستثمارات سواء المحلية أو الأجنبية.

كذلك ساهمت الدولة فى حل مشكلة البطالة من خلال إنشاء ما يسمى الصندوق الاجتماعى للتنمية المنشأ بقرار رئيس الجمهورية رقم ٤٠ لسنة ١٩٩١ وذلك بسبب التوجه نحو الخصخصة وما يستتبع ذلك من تخلص الدولة من مشروعاتها العامة من ثم قيام المشترون بتقليل العمالة بهذه الشركات أو تصفيتها وهكذا تتزايد معدلات البطالة ولمواجهة ذلك تم إنشاء الصندوق الاجتماعى للتنمية.

وقد أدرجت المشروعات الممولة من الصندوق الاجتماعى للتنمية ضمن مجالات الاستثمار فى القانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧. ومن ثم فقد استفادت هذه المشروعات فيما تضمنه القانون المذكور من ضمانات وحوافز ضريبية وغير ضريبية قبل إلغاء قانون الضرائب الجديد للحوافز الضريبية.

وعلى الرغم من إلغاء قانون الضرائب الجديد رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ للحوافز الضريبية المقررة للمشروعات المقامة وفقًا لأحكامه فقد استعاض المشرع الضريبى عنه فيما يتعلق بالمشروعات الممولة من الصندوق الاجتماعى للتنمية بإعفاء مماثل فى المادة ٦/٣١. وكان ذات الحافز مقررًا فى قانون الضرائب الملغى رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ المعدل بالقانون رقم ١٨٧ لسنة ١٩٩٣ فى المادة ٥/٣٦. مما يؤكد رغبة المشرع فى المساعدة فى خلق فرص عمل أو المساهمة فى حل مشكلة البطالة.

غير أن الاستفادة من الحافز الضريبى المقرر للمشروعات الممولة من الصندوق الاجتماعى للتنمية معلق على استيفاء بعض الضوابط التى بينتها اللائحة التنفيذية (المادة ٤٠) للقانون والتى تتحصل فيما يلى:

١ - أن يكون تاريخ مزاولة النشاط لاحقًا لتاريخ التمويل من الصندوق الاجتماعى للتنمية.

٢ - أن تكون أرباح المشروع ناتجة عن مباشرة النشاط التجارى والصناعى فقط.

٣ - أن يتخذ المشروع شكل المنشأة الفردية.

٤ - يتوقف سريان الإعفاء إذا تم التنازل عن المنشأة أو تغيير شكلها القانونى.

٥ - لا يسرى الإعفاء المذكور إلا بالنسبة للأرباح الناتجة عن التمويل من الصندوق الاجتماعى للتنمية.

ونحن نرى أن الضابط الثالث يحد من انتشار مثل هذه المشروعات الصغيرة والتى عادة ما تكون كثيفة الأيدى العاملة حيث منعت الضوابط المذكورة سريان الإعفاء فى حالة تجمع أكثر من مقترض أو مستفيد من الصندوق الاجتماعى فى شكل شركة لاسيما لو كانت شركة أموال ففى هذه الحالة لا يستفيد هذا التجمع من الحافز الضريبى ومن ثم تحرم هذه المشروعات من التخفيف من الأعباء المالية التى تعد الضريبة أحد أشكالها. على الرغم من استفادة المشروعات المتخذة شكل الشركات لا سيما شركات الأموال من حوافز ضريبية قررها لها القانون ذاته. ومن ثم ندعو إلى إعادة النظر فى هذا الضابط الذي يتطلب ضرورة اتخاذ المشروع شكل المنشأة الفردية للاستفادة من الحافز الضريبى أو الإعفاء الضريبى المقرر فى قانون الضرائب.

والحوافز الضريبية ليست قاصرة فقط على المشروعات الممولة من الصندوق الاجتماعى للتنمية بل يستفيد منها باقى المشروعات التى تعمل فى

مجالات أخرى سواء تلك التى تخضع للضريبة الموحدة على الدخل والسارية على دخول الأشخاص الطبيعيين أو تلك المتعلقة بالضريبة على دخول الأشخاص المعنوية. حيث قرر قانون الضرائب رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ الكثير من الحوافز الضريبية للمشروعات أيًا كان شكلها القانونى سواء كانت منشأة فردية أو شكل من أشكال الشركات وإن كان القانون المذكور قد وضع ضوابط معينة بالنسبة لمجالات الأنشطة المستفيدة أو التى ترغب الاستفادة من هذا الحافز الضريبى.

من جهة أخرى لم يتناسى المشرع دور المجتمع المدنى وتحديدًا الجمعيات والمؤسسات أو ما يسمى بالقطاع غير الحكومى أو القطاع الثالث فى حل مشكلة البطالة. وقد تحقق ذلك فى القوانين المنشأة لهذا القطاع وتحديدًا القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ بشأن الجمعيات والمؤسسات الأهلية.

فإذا كان القانون المذكور منع الجمعيات والمؤسسات من مزاولة الأنشطة الاقتصادية كأصل عام باعتبارها جهات غير هادفة للكسب، إلا أنه فى ذات الوقت أدرك أنها جهات ذات موارد مالية محدودة لا تستطيع القيام بأغراضها التى أنشأت من أجلها وهى أغراض دائمًا اجتماعية أو صحية أو رياضية أو بيئية أو ذات علاقة بحقوق الإنسان، ومن ثم لا تستطيع بمواردها المحدودة المتمثلة فى إعانات الدولة أو اشتراكات الأعضاء أو التبرعات (بقيودها العديدة) أن تفى أو تحقق هذه الأغراض ولذلك أجازت (المادة ٤/١١) لها مزاولة الأنشطة الاقتصادية. حيث لا يعد اتباع الضوابط التجارية لتحقيق ناتج يساهم فى تحقيق أغراض الجمعية نشاطًا مخالفًا. كما أن للجمعية ودعمًا لمواردها المالية أن تقيم المشروعات الخيرية والإنتاجية والحفلات والأسواق الخيرية والمعارض والمباريات الرياضية. (المادة ١٨).

وبطبيعة الحال فمزاولة هذه الجمعيات والمؤسسات للأنشطة الاقتصادية يعد فى ذات الوقت خلقًا لفرص عمل أو لدخول جديدة تسهم بشكل أو بآخر فى حل مشكلة البطالة.

ومن جهة أخرى ، قرر قانون الضرائب رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ إعفاءً ضريبيًا للجمعيات والمؤسسات الأهلية فى المواد ٥٠/٤ ، ٣ : يعف من الضريبة :

الجمعيات والمؤسسات الأهلية المنشأة طبقًا لأحكام قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية الصادرة بقانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ وذلك فى حدود الغرض الذى تأسست من أجله .

الجهات التى لا تهدف إلى الربح وتباشر أنشطة ذات طبيعة اجتماعية أو علمية أو رياضية أو ثقافية وذلك فى حدود ما تقوم به من نشاط ليست له صفة تجارية أو صناعية أو مهنية.

كما قررت بعض القوانين المنظمة للقطاع غير الحكومى بعض المزايا والحوافز الضريبية وغير الضريبية وكلها تساعد فى خلق ظروف أكثر ملائمة لعمل هذه الجهات ومن بينها مزاولتها للأنشطة الاقتصادية والمساهمة فى حل مشكلة البطالة.

فعلى سبيل المثال يقرر القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ جملة من الأحكام المخففة من الأعباء المالية والضريبية سواء من الضرائب أو رسوم الدمغة ومن الضرائب والرسوم الجمركية، ومن الضرائب العقارية وكذلك تخفيفًا لأجور النقل بنسبة ٢٥٪، وسريان تعريف الاشتراكات والمكالمات التليفونية الخاصة المقررة للمنازل، وتخفيضًا قدره ٥٠٪ من استهلاك المياه وكهرباء والغاز الطبيعى التى تقوم بإنتاجها أو تقديمها الهيئات العامة وشركات القطاع العام أية جهة حكومية . (صدرت مؤخرًا فتوى من الجمعية العامة لقسمى الفتوى والتشريع لمجلس الدولة بعدم سريان هذه التخفيضات على سند من القول بأن هذه الجهات لم تعد حكومية أو بتعبير آخر صارت يحكمها قانون السوق).

وعلى الرغم من الاختلاف حول طبيعة الجمعيات التعاونية (حيث يراها البعض أنها ليست من قبل الجهات الغير هادفة للكسب ومنها قوانين

الضرائب وآخرها القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥، فى حين يراها البعض وهم أنصار التعاونيات أنها من قبيل الجهات غير الهادفة للكسب) فمن المؤكد أن هذه الجمعيات بأشكالها المختلفة واتحاداتها المعنية تزاول أنشطة اقتصادية وما يترتب على ذلك من ضرورة تهيئة الظروف نحو اتساع هذه الأنشطة لما تسببه من خلق لفرص العمل ومن ثم المساهمة فى حل مشكلة البطالة. ومن أجل ذلك أدركت القوانين المنشئة لهذه الجمعيات هذه الحقيقة ولذلك فقد قررت لها العديد من الحوافز المشجعة سواء الضريبية منها أو غير الضريبية.

ونحن من جانبنا نرى أن الجمعيات التعاونية إذا كانت تعد من قبيل الجهات الهادفة للكسب، فلا مانع أن يقر لها المشرع الضريبى إعفاءات ضريبية وذلك بالنظر للأهداف التى تحققها سواء كانت أهداف اجتماعية تتمثل فى التخفيف من أعباء المعيشة على بعض الفئات أو خلق فرص عمل ومن ثم خلق دخول جديدة من خلال ما تزاوله من مشروعات إنتاجية كثيفة العمالة. لذلك ندعو المشرع الضريبى لإعادة النظر فى إلغاءه للإعفاءات الضريبية التى كانت مقررة لمثل هذه الجمعيات والعودة لمثل هذه الإعفاءات مع وضع الضوابط اللازمة لسوء استغلال هذه الإعفاءات.

ثانيًا: الآثار المترتبة على مشكلة البطالة:

من أهم ما يلاحظ بشأن مشكلة البطالة أنها تخص أحد عناصر الإنتاج ونعنى به عنصر العمل. ومن ثم فوجود بطالة يعنى سوء استغلال لأحد موارد الإنتاج المتاحة فى المجتمع. وهكذا يتعلق الأمر كذلك بالفلسفة أو النظم الاقتصادية المتبعة لحل المشكلة الاقتصادية ومنها مشكلة البطالة.

فى هذا الصدد، يسود فلسفة اقتصاد السوق أو النظام الاقتصادى الرأسمالى كمنهج لحل المشكلة الاقتصادية، وذلك إما لسمات ولذاتية النظام فى حد ذاته أو بسبب متطلبات السياسة الدولية. وإن كان النظام الاشتراكى

قد تكفل بحل مشكلة البطالة ولكن على حساب حسن أو كفاءة الاستغلال الأمثل للموارد الاقتصادية المتاحة وجودة الإنتاج.

من ثم فمن الضرورى عدم إهدار أحد أهم عوامل الإنتاج وهو عنصر العمل والبحث فى آليات حسن أو كفاءة تشغيلها. لأن الأمر لا يقتصر بشكل مباشر على سوء إدارة أحد الموارد الاقتصادية بل يمتد بآثاره إلى باقى عناصر الإنتاج، ومن ثم على الإنتاج القومى وما يرتب به من تأثيراته على باقى الكميات الاقتصادية كالاستهلاك القومى والاستثمار القومى والناتج القومى.

ومن ثم تبدو أهمية إيجاد الحلول لمشكلة البطالة والمشكلة الاقتصادية بوجه عام. مع الأخذ فى الاعتبار ما اقترحناه بشأن بعض التحفظات على بعض التشريعات الاقتصادية ذات الصلة بموضوع البطالة.

وهكذا، يبدو أن الحل المتاح لحل المشكلة الاقتصادية أو مشكلة البطالة هو النظام الليبرالى وعلى الدولة أن تبحث فى حل مشكلاته.

لذلك لا مانع من احتفاظ الدولة ببعض مشروعاتها العامة الاقتصادية الكثيفة العمالة كحل لمشكلة البطالة. بل لا نبالغ فى القول فى ضرورة رصد الدولة لبعض استثماراتها وإقامة بعض المشروعات الاقتصادية التى تساهم فى حل مشكلة البطالة.

ولا يستغرب لمثل هذا الاقتراح، فالنظم الاقتصادية الرأسمالية عندما تعرضت لبعض المشكلات وتحديدًا منذ الأزمة الاقتصادية الأولى عام ١٩٢٩ نادى بعض الفكر الاقتصادى الرأسمالى بضرورة تدخل الدولة فى إقامة بعض المشروعات لتنشيط الطلب الفعلى أو لخلق فرص عمل من أجل خدمة الرأسمالية وليس انقلابًا عليها.

الفصل الثامن

أوضاع الحق فى العمل فى مصر

الأستاذ/ كرم صـابر

الحق فى العمل

اهتمت المواثيق والاتفاقيات الدولية بتأكيد الحق فى العمل باعتباره أحد أهم حقوق الإنسان.

١/١ فقد نصت المادة (٢٣) من الإعلان العالمى لحقوق الإنسان الصادر فى ديسمبر ١٩٤٨ على:

- لكل شخص الحق فى العمل وفى حرية اختيار عمله وفى شروط عمل عادلة ومرضية وفى الحماية من البطالة.
- لجميع الأفراد دون تمييز - الحق فى أجر متساوى على العمل المتساوى.
- لكل فرد يعمل الحق فى مكافأة عادلة ومرضية تكفل له ولأسرته عيشة لائقة بالكرامة البشرية وتستكمل عند الاقتضاء بوسائل أخرى للحماية الاجتماعية.
- لكل شخص حق إنشاء النقابات مع آخرين والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه.
- كما نصت المادة (٢٤) من الإعلان على أنه (لكل شخص حق فى الراحة وأوقات الفراغ خصوصًا فى تحديد معقول لساعات العمل، وفى أجازة دورية مدفوعة الأجر.
- وتعزز حق إنشاء النقابات والانضمام إليها بنصوص الاتفاقية الدولية رقم (٨٧) لسنة ١٩٤٨ الخاصة بالحرية النقابية وحماية الحق فى التنظيم... كذلك بالاتفاقية الدولية رقم ٩٨ لسنة ١٩٤٩ الخاصة بتطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية.. كذلك الاتفاقيات ١٠١، ١٠٠ الخاصة بتساوى أجور العمال والعاملات عند تساوى العمل، وإقرار الحق فى الأجازات مدفوعة الأجر للعاملين فى الزراعة.. إلخ.

- أما العهد الدولى للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادر من الأمم المتحدة فى ديسمبر ١٩٦٦ فقد أكدت المادة ٦ منه على حق العمل وتوسعت فى مفهوم هذا الحق من خلال توفير برامج التوجيه والتدريب التقنى والمهنى..

وتوسعت المادة ٧ فى تفسير شروط العمل العادلة والمرضية من حيث المكافأة والأجر وظروف السلامة والصحة وتساوى الجميع فى فرص الترقية فى العمل والتأكيد على الاستراحة وأوقات الفراغ، أما المادة ٨ فقد أكدت على حق تكوين النقابات والانضمام إليها لكل شخص، وتوسعت فى تفسير هذا الحق ليشمل إقرار حق الإضراب على أن يمارس وفقاً لقانون كل بلد...

والمادة ٩ نصت على حق الضمان الاجتماعى وحق كل شخص فى هذا الضمان بما فى ذلك التأمينات الاجتماعية.

والمادة ١٠ أصبغت حماية على الأسرة والأمهات والأطفال والمراهقين وحظرت استخدام الأطفال الصغار (الذين هم دون الحدود الدنيا لسن العمل) فى أى عمل من شأنه إفساد أخلاقهم أو الإضرار بصحتهم أو تعريض حياتهم للخطر أو إلحاق الأذى بنموهم الطبيعى.

وجاء العهد الدولى الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر فى ديسمبر ١٩٦٦ فأكد فى مادته رقم (٢٢): على حق الأفراد فى تكوين الجمعيات وإنشاء النقابات والانضمام إليها...

يضاف إلى ذلك مجموعة الاتفاقيات التى اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية الخاصة بالعمل وسياساته.. جاءت هذه الاتفاقيات لتستكمل المنظومة القانونية الدولية لحق العمل.. ومن أمثلة ذلك الاتفاقية رقم (١٢٢) التى أكدت على التزام كل دولة موقعة عليها بالإعلان عن سياسة نشطة تهدف إلى تحقيق العمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية...

كذلك الاتفاقية رقم (١٦٨) بشأن النهوض بالعمالة والحماية من البطالة، والاتفاقية رقم (١٣٥) الخاصة بتوفير الحماية القانونية لممثلى العمال بما فى ذلك الحماية من الفصل وألزمت الدول الأعضاء فى الاتفاقية بتوفير التسهيلات لعملهم..

حق العمل فى التشريعات المصرية:

عنيت الدساتير المصرية بحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومن بينها حق العمل بدرجات متفاوتة وفقًا لتطور الظروف الاجتماعية والسياسية فى مصر.. فقد نصت المادة (٢١) من دستور ١٩٢٣ على حق المصريين فى تكوين جمعيات.

كما اهتم دستور ١٩٥٦ بهذه الحقوق وخصص لها ٣١ مادة من مواده.

أما دستور ١٩٧١ الحالى فقد تضمن ٣٦ مادة تؤكد على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية وقد نصت المادة ١٣ منه على أن (العمل حق وواجب تكفله الدولة) والمادة (٨) على كفالة الدولة تكافؤ الفرص بين المواطنين وعلى حق العاملين فى نصيب من إدارة المشروعات وأرباحها... أما المادة (٢٦) فتؤكد على الحق فى إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديموقراطى.

وانتقل هذا الاهتمام بحق العمل من الدستور إلى القوانين المختلفة التى نظمت علاقات العمل فى مصر من القطاعات المختلفة، ويتضح ذلك بجلاء فى القانون ٩١ لسنة ١٩٥٩ والقانون ٩٢ لسنة ١٩٥٩، ثم قانون ١٣٧ لسنة ١٩٨١ للعاملين بالقطاع الخاص والاستثمارى والمشترك وقانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ للعاملين المدنيين بالدولة، والقانون ٤٨ لسنة ١٩٧٨ للعاملين بالقطاع العام ثم قانون ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ الذى يمثل مرحلة انتقالية بين الاقتصاد الموجه واقتصاد السوق وبدء الأخذ بسياسة التثبيت والتكيف الهيكلى وبدء

الخصخصة ، وبيع وتصفية القطاع العام ، أو بالأحرى قطاع الدولة، ثم انتهاء بصدور قانون العمل الجديد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣.

هذا وقد مر حق العمل بمصر بعدة مراحل يمكن تصنيفها على الوجه التالى :

١ - **فترة الستينيات :** اهتمت الدولة خلال هذه الفترة بحق العمل، والتزمت بتشغيل الخريجين حتى كادت أن تختفى ظاهرة البطالة الصريحة التى تؤكد إحصاءات الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء أنها لم تتجاوز ٤ , ١٪ من قوة العمل خلال هذه الفترة من خلال سيطرة الدولة على وسائل الإنتاج وأدواته فى مختلف المجالات .

وعلى الرغم من كون مستوى الأجور كان متدنيًا خلال هذه الفترة بالقياس للمستويات الدولية إلا أن الاستقرار والثبات النسبى للأسعار خلالها جعل الأجراء لا يشعرون بهذا الفارق... وكفل لهم مستوى ملائم من الحياة، وارتفع خلال الفترة عائد العمل على عائد الملكية كمؤشر لتعظيم قيمة العمل، وصاحب ذلك مصادرة حق الإضراب وتجريمه وظهر عنف الدولة فى مواجهته، كما تم تأميم النقابات العمالية.

٢ - **الفترة من منتصف السبعينيات حتى منتصف الثمانينيات:** مع أخذ الدولة بسياسة الانفتاح الاقتصادى وتشجيع استثمار رأس المال العربى والأجنبى منذ عام ١٩٧٤ بصدور القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤، بدأت تظهر على السطح ظاهرة البطالة الصريحة (التى وصلت فى عام ١٩٧٩ إلى ٢ , ٤٪ من قوة العمل)[1] بعد أن كانت ٤ , ١٪ عام ١٩٧٢ كما انتشر ما يعرف فى الأدبيات الاقتصادية بالبطالة الجزئيةأو البطالة المقنعة)[2]..

---

(١) سمير رضوان، العمل والعدل الاجتماعى فى مصر فى الثمانينيات، مكتب العمل الدولى، القاهرة ١٩٨٣.

(٢) المصدر السابق.

وخلال هذه الفترة زادت العمالة بالقطاع الحكومى (من ١,٨ مليون عام ١٩٧٦ إلى ٣,٣ مليون عام ١٩٨٤ بزيادة قدرها ١,٥ مليون موظف)[١].

وذلك رغم نمو الاقتصاد بمعدلات عالية وصلت إلى ٨٪ فى المتوسط ولكن هذا لم يكن معبرًا عن اقتصاد يسعى للتشغيل الكامل (حيث اعتمد ارتفاع هذا المتوسط على عائدات قناة السويس بعد إعادة افتتاحها للملاحة بعد حرب ١٩٧٣، وعائدات النفط والسياحة وتحويلات المصريين العاملين بالخارج) ، وذلك مع استيعاب هجرة الأيدى العاملة المصرية لبلاد النفط فائض العمالة.

٣ - **الفترة من منتصف الثمانينيات حتى منتصف التسعينيات:** شهدت هذه الفترة تخلى الدولة عن التزامها بتعيين الخريجين من الجامعات والمدارس المتوسطة، وتفاقمت نتيجة لذلك ظاهرة البطالة.. التى وصلت إلى نسبة من ١٠-١٣٪ من قوة العمل. وصاحب ذلك (انخفاض النمو الاقتصادى حتى عام ١٩٩٣ الذى تراوح بين ٠,٣ - ٢,٥٪ سنويًا) ، وانخفض دخل الفرد... (سجل دخل الفرد معدلات سلبية أو صفرًا)[٢].

وشهدت بدايات التسعينيات عمليات التحول لاقتصاد السوق واتباع سياسة (التثبيت والتكيف الهيكلى) مع ما صاحبها من تسريح العمالة المنتظمة فى شركات قطاع الأعمال العام تحت مسمى (المعاش المبكر) الذى فاقم من مشكلة البطالة حتى وصلت إلى معدل غير مسبوق (حوالى ١٧٪) مختلف فى تقديره بين مصادر عدة.

فمن واقع إحصاءات منظمة العمل العربية فإن إجمالى العاملين فى الأنشطة المختلفة عام ١٩٩٨ قد وصل إلى ١٧,٦٣١ مليون فرد، ووصل عدد

(١) عبد الخالق فاروق، اقتصاديات الوقت الضائع، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، القاهرة ٢٠٠٢.

(٢) سمير رضوان، نحو استراتيجية وبرامج خلق فرص توظيف جديدة، منظمة العمل الدولية، جنيف - أغسطس ١٩٩٧.

السكان ذوى النشاط (١٤ سنة فأكثر) عام ١٩٩٦ إلى ٢٣,٩٧١ مليون فرد، فإذا قمنا بالطرح (على فرض الثبات النسبى) يكون عدد المتعطلين الراغبين فى العمل والقادرين عليه ٦,٣٤٠ مليون بنسبة ٢٦,٤٪ من قوة العمل المتاحة[(١)]. بينما قدر تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائى ومكتب العمل الدولى فى عام ١٩٩٧ عدد قوة العمل فى مصر بنحو ١٧,٧٢٦ مليون شخص، وعدد العاملين بـ١٥,٨٠٨ مليون، وعدد العاطلين بـ١,٩١٩ مليون ١٠,٨٪ من قوة العمل. بينما يظهر جدول مؤشرات التنمية فى مصر تدرج عدد قوة العمل المتاحة، وتدرج عدد المشتغلين الإجمالى خلال السنوات ٩٢/٩١ حتى ٢٠٠٢/٢٠٠١ وفقًا لما يلى[(٢)]:

جـــدول رقم (١ - ٨)

إجمالى قوة العمل فى مصر من عام ١٩٩١ وحتى ٢٠٠٢[(٣)] (بالمليون)

البيان	٩٢/٩١	٩٣/٩٢	٩٤/٩٣	٩٥/٩٤	٩٦/٩٥	٩٧/٩٦	٩٨/٩٧	٩٩/٩٨	/٩٩ ٢٠٠٠	/٢٠٠٠ ٢٠٠١	/٢٠٠١ ٢٠٠٢
قوة العمل	١٥,٥	١٥,٦	١٤,٣	١٦,٥	١٦,٩	١٧,٤	١٧,٨	١٨,٣	١٨,٨	١٩,٣	١٩,٧
عدد المشتغلين	١٣,٧	١٤	١٤,٤	١٤,٩	١٥,٣	١٥,٨	١٦,٣	١٦,٩	١٧,٤	١٧,٦	١٨

المصدر : تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام ٢٠٠٢، برنامج الأمم المتحدة الإنمائى، الصندوق العربى للاتحاد الاقتصادى والاجتماعى

وبقراءة الجدول (مع تحفظنا على رقم قوة العمل عام ١٩٩٤/٩٣) يتضح أن هناك خطًا مطبعيًا ، فإن عدد المتعطلين يتراوح بين ١,٨ مليون سنة ٩٢/٩١ و١,٧ مليون سنة ٢٠٠٢/٢٠٠١ بينما كان ١,٦ مليون عام ٩٦/٩٥

(١) موقع منظمة العمل العربية على الشبكة الدولية للمعلومات جدول ١-٦، جداول ١-٦.

(٢) الجهاز المركزى للتعبئة والإحصاء - موقع مركز معلومات رئاسة مجلس الوزراء على الشبكة الدولية للمعلومات.

(٣) تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام ٢٠٠٢ - برنامج الأمم المتحدة الانمائى - الصندوق العربى للاتحاد الاقتصادى والاجتماعى.

فإذا حسبنا نسبة البطالة عام ١٩٩٥ فإنها تكون (٤,٩٪)، وهو رقم يقل عن تقير مكتب العمل الدولى السابق الإشارة إليه (٨,١٠٪).

ووفقًا لبيان وزارة التخطيط اتجه معدل البطالة للتزايد منذ بداية الخطة الخمسية الأولى (٨٢/٨٣ - ١٩٨٧/٨٦) حيث ازدادت من ٥,١٪ عام ٨٢/٨١ إلى ٧,٤٪ فى نهاية عام ٨٧/٨٦، واستمر فى التزايد حتى وصل إلى ٩,٦٪ عام ٩٥/٩٤ ثم اتجه للانخفاض بعد ذلك حتى بلغ ٧,٩٪ عام ١٩٩٩/٩٨ وقد ارتفع عدد المتعطلين (البطالة السافرة) خلال الفترة ٨٢/٨١ - ٩٩/٩٨ ليصل إلى نحو ١,٤ مليون متعطل فى نهايتها مقابل ٥٧٠ ألف فى بدايتها. وقد تساءلت جريدة الأهالى تحت مقال لها بعنوان (كم عدد العاطلين ١,٥ أم ٦,٦ مليون)، وعرضت مجموعة من الأرقام وقالت: بناء على ما تقدم فإن معدل البطالة يصبح ١٧,٦٪ عام ٢٠٠١ وهو ما يزيد كثيرًا على ضعف معدل البطالة المعتمد كبيان رسمى للحكومة[1].

إن هناك تضاربًا شديدًا فى حساب نسبة البطالة بسبب ارتفاع نسبة غير المصنفين وارتفاع نصيب القطاع غير الرسمى من العمالة، ومع ذلك فإذا أخذنا المتوسط الحسابى لهذه التقديرات المتباينة، فإننا نصل إلى نسبة حوالى ١٠٪ من إجمالى قوة العمل التى تجاوزت ٢٠ مليون شخص وهى أقل تقدير يمكن اعتماده.

المناخ العام للمجتمع خلال هذه الفترة:

واكب زيادة معدل البطالة - والتى تشكل الانتهاك الأكبر للحق فى العمل - منذ السبعينيات وحتى الآن مجموعة من القوانين والقرارات التى تشكل الإطار التشريعى الذى يساعد أو يسوغ الانتهاكات التى لحقت وما زالت بالحق فى العمل.

(١) جريدة الأهالى ٢١ أغسطس ٢٠٠٢.

فمنذ السبعينيات ومع صدور قانون الاستثمار ٤٣ لسنة ٧٤ وما لحقه من تعديلات اهتمت الدولة بتقديم حوافز للمستثمرين، وقامت بتدليل رجال الأعمال على حساب العمال ، فقدم قانون استثمار رأس المال العربى والأجنبى ٤٣ لسنة ١٩٧٤ وتعديلات تسهيلات وامتيازات لرجال الأعمال كان من أهمها :

- إعفاء المشروعات الأجنبية من الضريبة على الأرباح.
- إعفاء الآلات والمعدات من الضرائب والرسوم الجمركية.
- إعادة تصدير الأرباح ورأس المال للخارج بعد ٥ سنوات من بدء التشغيل.
- الحماية والحصانة ضد التأميم والمصادرة.
- حرمان العمال من الحق فى المشاركة فى الأرباح والتمثيل فى عضوية مجلس الإدارة.

ثم أتبع ذلك بصدور قانون ضمانات وحوافز الاستثمار رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ الذى قيد حق العمال فى تشكيل نقابات فى المنشآت القائمة فى مناطق التصدير، وأكد على الضمانات الممنوحة للمستثمرين ضد المصادرة والتأميم وزيادة الإعفاءات بالنسبة لهم، ثم توالت التشريعات القانونية التى مهدت لتصفية القطاع العام بعد الخضوع لتوجيهات كل من الصندوق والبنك الدولتين.

وصدر قانون قطاع الأعمال العام ٢٠٣ لسنة ٩١ الذى قلص تمثيل العاملين فى مجلس الإدارة إلى النصف (ممثلان عن العاملين بدلاً من أربعة) واستحدث نظام اللوائح النوعية التى تقرر المزايا الممنوحة للعاملين وفقًا لظروف كل شركة. وصدر قانون العمل الجديد ١٢ لسنة ٢٠٠٣ الذى عاد بعلاقات العمل إلى زمن السخرة وأعطى لصاحب العمل حق فصل العامل لأتفه الأسباب، وحول عقود العمل الدائمة إلى عقود مؤقتة، وقلص حق

العمال فى الأجازات بأنواعها ، وحرم المرأة العاملة من المزايا التى كانت ممنوحة لها فى قانون الطفل حيث خفض عدد مرات أجازات الوضع وأجازات رعاية الطفل وغيرها من المسالب، كما أنه أقر حق الإضراب بيد وسلبه من العمال باليد الأخرى بوضع شروط تعجيزية لإقراره. ويبقى بعد ذلك الإشارة إلى الآثار الجسيمة التى خلفتها سياسة الخصخصة وتسريح العمال، وما ترتب عليها من الزيادة الكبيرة فى أعداد العاطلين بكل ما يترتب على ذلك من آثار اجتماعية خطيرة وفادحة .

جدول رقم (٢ - ٨)

عدد الشركات المباعة وفقًا لسياسة الخصخصة

خلال الفترة من ٩٣ حتى ٢٠٠٢[١]

البيـــان	٩٣	٩٤	٩٥	٩٦	٩٧	٩٨	٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢
عدد الشركات المباعة بالبورصة	-	-	١	١٥	٢٩	٣٧	٣٧	٣٨	٣٨	٣٨
عدد الشركات المباعة لمستثمر رئيسى	-	٣	٣	٦	٩	١١	٢٠	٢٥	٢٩	٢٩
عدد الشركات المباع منها أكثر من ٥١٪	٦	١٨	٢٤	٢٤	٦٥	٩٣	١١٤	١٢٣	١٣٤	١٣٧
عدد الشركات المباعة تحاد العاملين المساهمين.	-	٧	١٠	١٠	١٣	٢٥	٣٠	٣٠	٣٤	٣٤
تطور عوائد الخصخصة بالمليون جنيه	-	٦٦٤	١٨٧٩	٤٦٧٠	٧٨٩١	١٠١٧٧	١٢٩٦٢	١٥٤٣٨	١٦٥٣١	١٦٦٠٢

المصدر : وزارة قطاع الأعمال العام.

(١) وزارة قطاع الأعمال العام .

ملحوظة : بدأ برنامج الخصخصة فى مصر فى عام ١٩٩٣ - والمؤشرات التى ليس لها قيم بدءًا من هذه السنة لم يتم التعامل عليها فى برنامج الخصخصة.

لقد بلغ عدد العمال الذين تم تسريحهم تحت مسمى المعاش المبكر حوالى ٣٠٠ ألف عامل حتى عام ١٩٩٧ ووصل الرقم إلى حوالى ٤٥٠ ألف حتى نهاية عام ٢٠٠٠ وما زالت هذه السياسة مستمرة حيث من المستهدف استمرار عرض الشركات التى سبق عرضها عامى ٢٠٠٠، ٢٠٠١ ولم تباع والتى بلغت عام ٢٠٠٠ (٣١) شركة، وعام ٢٠٠١ (٨٤) شركة أخرى، فقد عرضت الحكومة ٥٨ شركة للبيع فى السنوات الأربع الماضية ولم يتقدم أى شخص للشراء[١].

وتؤكد وزارة قطاع الأعمال العام - فى تقرير لها - أن برنامج الخصخصة لن يتوقف مهما كانت الظروف المحيطة بنا فلقد تم حتى الآن بيع ١٩٣ شركة ومصنعًا، والمرحلة القادمة ستشهد انطلاقة حيث سيتم طرح أكثر من ٤١ شركة ومصنعًا وكلها خاضعة للقانون ٢٠٣ لسنة ١٩٩١، هذا بخلاف ما سيتم طرحه من الشركات الخاضعة للقانون ١٥٩ لسنة ١٩٨١ سواء التى سبق خصخصتها أو الشركات التى تتبع الشركات المشتركة[٢].

لقد نتج عن تخلى الدولة عن دورها فى صيانة العمل والحماية من البطالة أن انخفضت معدلات نمو الدخل الحقيقى فى مصر بشكل متزايد حيث سجلت الأرقام الآتية: ١٩٩٩ : ٤,١٪ - ٢٠٠٠ : ٣,٩٪ - ٢٠٠١:٣,١٪ - ٢٠٠٢ : صفر - ٢٪، ٢٠٠٣ (١,٥ - ٢,٥٪) متوقع حسب تقديرات السفارة الأمريكية بالقاهرة عن الاقتصاد المصرى ٢٠٠٢/٢٠٠٣.

---

(١) مجلة العمل العدد ٤٨٧ - ديسمبر ٢٠٠٣ - مقال تخيط برامج الخصخصة - تحقيق مروى بدر الدين

(٢) المصدر السابق

يضـاف إلى ذلك بروز ظاهـرة (القطاع غـيـر الرسـمـى) الذى بدأ فى التنامى فى السنوات الأخيرة بمعدلات متزايدة (حيث يسهم بحوالى ٣٣٪ إلى ٥٠٪ من الناتج القومى الإجمالى، وتقدر حجم العمالة به بنحو ٦,٩ مليون فى مقابل ٥,١ مليون فى القطاع الخاص ، ٥,٣ مليون عامل بالحكومة، و٩٠٠,٠٠٠ عامل بمشروعات تملكها الحكومة[1].

ومعلوم أن العاملين فى القطاع غير الرسمى يتعرضون لأشكال شتى من الانتهاكات حيث لا يوجد حد أقصى أو أدنى لساعات العمل، كذلك لا يوجد حد أدنى للأجور، ولا يتوافر لأى منهم أى قدر من الضمانات ضد الفصل والتشريد، والأغلبية العظمى منهم لا تخضع لأى شكل من أشكال التأمين الاجتماعى أو الصحى، ولا تحرر لهم عقود عمل، ولا يشعرون بأى قدر من الأمان الاجتماعى.

ضعف الحالة النقابية:

ساهم فى تفاقم حجم الانتهاكات التى تعرض لها العمال المصريون ضعف التنظيم النقابى وعدم استقلاليته وسيطرة الحكومة عليه وتدخلها السافر فى شئونه حتى أصبح فى نظر القواعد العمالية معبرًا عن الحكومة أكثر من تعبيره عن العمال، وكيف لا وقد أجرت الحكومة تعديلها الأخير على قانون النقابات العمالية بصدور القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٥ بغرض تمكين القيادات القديمة من الاستمرار فى المواقع القيادية للاتحاد والنقابات العمالية حتى بعد وصلهم لسن الإحالة للمعاش والتجاوز عن شروط الترشيح بالنسبة لهم وتمكينهم بالتحايل من البقاء فى مواقعهم التى لا يتركوها إلا بعد الموت .

---

(١) تقرير السفارة الأمريكية بالقاهرة عن الاقتصاد المصرى ٢٠٠٢/٢٠٠٣.

إن هذه القيادات تدين بوجودها وبقاءها لرضاء الحكومة عنها، ومن ثم ترد للحكومة الجميل بالموافقة على كل السياسات التى تطرحها الحكومة حتى تلك الأكثر سفورًا فى انتهاك حقوق العمال بصمتها ومباركتها لصدور القانون ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ وصمتها ومباركتها بيع القطاع العام مثل صمتها ومباركتها وتشجيعها لخروج العمال للمعاش المبكر، وصمتها المريب على مشاكل البطالة التى فاقت كل الحدود وتخطت كل الحواجز، وصمتها على الأوضاع البائسة التى يعيشها العمال فى المدن الجديدة، ووقوفها ضد كل إضراب عمالى، وإدانتها لكل صوت يعارض أو يختلف مع السياسات المطروحة.

وفى الدورة النقابية الأخيرة تدخلت الحكومة فى الانتخابات بإعلان شطب عدد كبير من المرشحين حصلوا فيما بعد[1] على أحكام قضائية بأحقيتهم فى الترشيح، لكن الحكومة والاتحاد أصموا الآذان وامتنعوا عن تنفيذ أحكام القضاء، وليس أدل على افتقاد هذا التنظيم للمشروعية من كون وزارة القوى العاملة التى تقوم بتنظيم الانتخابات بالمخالفة للقانون قد أعلنت فوز عدد كبير من النقابات العامة بالتزكية دون إجراء انتخابات ، والتى تبلغ ٢٣ نقابة عامة من خلال الضغط على بعض المرشحين للتنازل، كما أن معظم أعضاء الاتحاد العام للعمال قد فازوا بالتزكية أيضًا، ولقد صدرت مؤخرًا أحكامًا قضائية تفيد بعدم مشروعية الاتحاد الحالى وبضرورة إعادة الانتخابات من القواعد بإشراف قضائى كامل، لكن الاتحاد والوزارة والحكومة ترفض تنفيذ الأحكام فى تحد سافر لأحكام القضاء.

نخلص مما سبق إلى: تعرض حق العمل لكثير من الانتهاكات منذ الأخذ بسياسة الخصخصة بل منذ التمهيد لها فى السبعينيات ، وطالت هذه الانتهاكات جميع مكونات الحق فى العمل. وارتفعت نسبة البطالة وما زالت

(١) المصدر السابق.

فى ظل تراجع الدولة عن برامجة التشغيل وعدم قدرة القطاع الخاص على القيام بتنمية حقيقية تهدف إلى استيعاب العمالة الموجودة. وشاعت روح الإحباط وعدم الإقبال على العمل بين العمال نتيجة لسوء ظروف التشغيل والضغوط من جهة، ولعدم وجود نقابات قوية تدافع عن مصالح العمال وتحسين شروط وظروف العمل. وحملت الحكومة العمال وحدهم مع باقى الطبقات الشعبية عبء أزمتها الاقتصادية فتدنت الأجور وتقلصت الحقوق والمكتسبات ولم تجد الحكومة ورجال الأعمال طريقًا للمنافسة فى السوق إلا على حساب العمال والأجراء بالانتقاص من حقوقهم والبخس بقيمة السلعة الوحيدة التى يمتلكونها - قوة عملهم ، وشجعهم على ذلك الزيادة اليومية فى أعداد جيش البطالة الذى يشكل وجوده ضغطًا حقيقيًا على العمال للقبول بالفتات الذى يقدم لهم .

أوضاع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية فى مصر :

أدت سياسة الحكومة إلى مزيد من توليد البطالة خاصة مع توقف الدولة عن تعيين الخريجين وعدم تعيين العمال المؤقتين فى الهيئات الحكومية.

وتشكل البطالة إهدار للثروة البشرية لو حسبنا مقدار ما انفق على تعليم هولاء العاطلين وتقدر الحكومة عدد العاطلين بنحو ٢,٥ مليون عاطل فى عام ٢٠٠٥ وفقًا لبحث العمالة بالعينة الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء.

وتؤكد العديد من الدراسات التى منها دراسة للأستاذ عبد الفتاح الجبالى - الخبير الاقتصادى بمؤسسة الأهرام «والتى انتهى فيها إلى أن «الركود الاقتصادى الذى حدث بسبب سياسات الحكومة خلال الفترة الماضية أدى إلى تعقيد مشكلة البطالة وتفاقمها، بحيث أصبحت تمثل قيدًا

أساسيًا على انطلاق المجتمع فى طريق النمو خاصة وأن هذه الاستراتيجية قد ركزت بالأساس على القطاع الخاص باعتباره القادر على تحريك النمو واستيعاب العمالة ومن ثم منحته العديد من الحوافز التشجيعية على الاستثمار بل وتوقفت الحكومة عن استيعاب العمالة القادمة إلى سوق العمل منذ عام ١٩٨٢، إلا أن المؤشرات الاقتصادية تشير إلى عدم قدرة هذا القطاع على حل هذه المشكلة واستيعاب العمالة نظرًا لاعتماده على مشاريع إنتاجية ذات كثافة رأسمالية مرتفعة وهو ما أدى إلى ارتفاع تكلفة التشغيل بصورة لا تتناسب بأى حال من الأحوال مع أوضاع الاقتصاد المصرى».

وفى تقديرات أخرى يوضح الباحث «عبد الخالق فاروق» فى دراسته حول البطالة «أن سوق العمل المصرى بكافة مستوياته وأنواعه قد وفر حوالى ٦,٩ مليون فرصة عمل خلال نفس الفترة تقريبًا، ومن ثم فإن المقارنة بين ميزان الطلب على العمالة وميزان العرض وبعد استبعاد العاطلين باختيارهم يفيد بأن من قوة العمل وإذا أضفنا إليها البطالة الموسمية الناتجة عن ركود سوق السياحة فى البلاد منذ عدة سنوات والذين يقاربون نحو ٧٥٠ ألف، فإن الصورة تصبح أكثر وضوحًا حيث يزداد معدل البطالة بين ٣,٧٪ إلى ٤٪ من حجم قوة العمل فى البلاد سنويًا، خاصة مع غياب أفق حقيقى لحلها وتجاوزها في ظل أزمة ركود اقتصادى استمرت لأكثر من سبع سنوات، وتشير كل المؤشرات إلى استمرارها لسنوات أخرى قادمة مع استمرار العناصر المغذية لها سواء فى بنية الاقتصاد المصرى الراهن أو بأثر الركود فى الاقتصاد العالمى أو بفعل الأوضاع دوليًا أو داخليًا عبر استمرار تدفق الخريجين من النظام التعليمى بمستوى ٦٠٠ ألف خريج سنويًا وأخيرًا بعودة واستقرار مئات الآلاف من المصريين الذين سبق وهاجروا إلى البلاد العربية فى مصر .

إذا أضفنا لذلك وجود ٤٥٠ ألف عامل مؤقت بالحكومة و٤٥ ألف عامل

مؤقت بشركات قطاع الأعمال، إضافة إلى أكثر من ٤٥٠ ألف عامل خرجوا من القطاع العام بالمعاش المبكر لينضموا لجيش العاطلين فقد تتضح انعكاسات البطالة على سوق العمل حيث يستغل القطاع الخاص ذلك فى طرح فرص عمل بأجور منخفضة ودون أى ضمانات مع حرمان العمالة من التأمين الصحى والاجتماعى، ومن يرفض الخضوع لذلك فإن جيش العاطلين قادر على توفير الآلاف القابلين بشروط عمل سيئة للخروج من صفوف البطالة » .

كما قادت البطالة إلى تأخر سن الزواج وانتشار العنوسة ، حيث كشف تقرير إحصائى للجهاز المركزى للتعبئة والإحصاء عن تزايد نسبة العنوسة بين الشباب المصرى ، وارتفاع نسبة الطلاق السنوية وتأخر سن الزواج ، ووصل عدد المصريين الذين بلغوا سن الخامسة والثلاثين ولم يتزوجوا بعد إلى ٨ ملايين و٩٦٢ ألفًا بينهم ٣ ملايين و٧٣١ ألفًا من الإناث، والباقى من الذكور، وما أورده التقرير من أن عدد المطلقين والمطلقات تبلغ ٢٦٤ ألف حالة خلال عام واحد. هكذا تساهم البطالة فى الأوضاع الاجتماعية وانتشار الجريمة والعنف فى مصر حيث بين تقرير صادر لمركز الأرض عن مقتل أكثر من مائتين وخمسين طفل وسيدة خلال النصف الأول من عام ٢٠٠٧ بسبب العنف والتعدى على حقوقهم .

وفى إطار تسريع سياسات الخصخصة قامت الحكومة والتى توظف أكثر من ٥,٥ مليون عامل بها فى وظائف دائمة و٤٥٠ ألف فى وظائف مؤقتة بطرح مشروع قانون الوظيفة العامة وأهم ما يميزه حسب جريدة الأهالى بالعدد رقم ٥١٢ الصادر فى ٢٠٠٧/١/٢٩:

- الاهتمام بالوظيفة كتوصيف وعلاقة دون الاهتمام بشاغلها أو الاهتمام بالعاملين الحكومة.

- إلغاء لجنة شئون الخدمة المدنية التى كانت موجودة فى القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ والتى كانت تهتم بالعاملين بالحكومة لكى يتم التعامل مع كل منشأة بشكل مستقل بما يسمح بالمزيد من الاعتداء على حقوق العاملين وتحويل لجان شئون العاملين بالجهات الحكومية إلى لجان للموارد والعقوبات.

- القضاء على الاستقرار الثابت للعاملين والتحول إلى نظام العقود المحددة المدة (خمس سنوات) والتى تقضى على استقرار العامل وتضع العقد سيف مسلط على رقبته لإطاعة أوامر رؤسائه وإلا أنهى عقده.

- إلزام العاملين الحاليين باستنفاد رصيد أجازاتهم خلال ثلاث سنوات دون الاهتمام بما يمكن أن يؤدى له ذلك من ارتباك فى عمل الكثير من الوزارات والمصالح الحكومية.

- إحالة معظم مواد القانون إلى اللائحة التنفيذية بما خالف الدستور ويجعل اللائحة هى أصل التشريع وليس القانون ، ويعطى صلاحيات تشريعية للجهات التنفيذية التى ستقوم بتطبيق القانون.

- ركز القانون على عقاب العاملين وكأنهم متهمين قبل عملهم، بينما ألغى الكثير من سلطات النيابة الإدارية ومجلس الدولة وقرر عدم إحالة القضايا التى يقل الإضرار بالمال العام بها عن ١٠٠ ألف جنيه إلى النيابة الإدارية، بما يفتح الأبواب لتفشى ظاهرة الفساد كما وضع عقوبة الفصل من الخدمة على أية مخالفة ليعصف باستقرار العامل.

- ألغى نظام الترقية بالاختيار وجعل الترقية للوظائف القيادية بعقود محددة المدة بعدها يمكن عودة العامل ليشغل وظيفة إشرافية بما يفتح الباب لمزيد من الفساد والتدخلات الأمنية وتعطيل مصالح المواطنين .

- ألغى الوظائف الفنية التى يشغلها أكثر من نصف عمال القطاع الحكومى بما يهدد مصالح آلاف العمال الذين سيتم إعادة تشغيلهم على وظائف جديدة بما يؤدى لارتباك أوضاعهم .

- لم يتضمن المشروع جدول الأجور والذى اعتبره وزير التنمية الإدارية فى حديثه لجريدة الأهالى يوم ١٠ يناير ٢٠٠٧ بأنها جداول لا تقدم ولا تأخر، مما يوضح أن الإضرار بأجور العمال هو الهدف الأول من وراء إصدار القانون .

- أحال القانون فيما يتعلق بالأجازات إلى قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ بما يعنى تخفيض الأجازة العارضة ، وحرمان العمال فوق سن الخمسين من أجازاتهم لتصبح شهر بدلاً من ٤٥ يوم، وحرمان العاملات من الحصول على أجازة الوضع إلا مرتين وحرمانهم من أجازة رعاية الطفل .

- تجاهل كفالة الدولة لحق الرعاية الصحية والاجتماعية للعاملين.

وعلى جانب آخر فإن الحد الأدنى للأجور فى مصر ما زال ثابتًا عند ٤٠ جنيه شهريًا، ورغم نص قانون العمل الموحد على تشكيل مجلس أعلى للأجور والأسعار وصدور قرار بتشكيل المجلس إلا أنه لم يتم تحديد الحد الأدنى للأجور، ولا زالت معدلات التضخم ترتفع دون زيادة تقابلها فى الأجور، وهناك مئات الشركات يعانى عمالها من عدم زيادة أجورهم السنوية وحرمانهم من العلاوة الدورية لسنوات متوالية بينما تتزايد معدلات التضخم بما يعنى انخفاض الأجور الحقيقية للملايين من العاملين بأجر ومعظم احتجاجات العمال بتقرير الأرض خلال عام ٢٠٠٧ كانت بسبب التعدى على حقوقهم فى الأجر العادل.

وفى هذا السياق تصاعدت أصوات كثيرة فى مصر تحذر من مخاطر ضم هيئة التأمينات الاجتماعية إلى وزارة المالية بالرغم من مخالفة ذلك للدستور، لأن المحكمة الدستورية العليا أكدت فى العديد من أحكامها أن أموال التأمينات الاجتماعية مال خاص يستمر لصالح المؤمن عليهم خاصة بعد عجز الحكومة عن سداد حوالى ٢١٩ مليار جنيه كانت قد استدانتهم من هيئة التأمينات، وتطالب الكثير من الدوائر الحكومية والأهلية بضرورة فك

الاشتباك بين هيئة التأمينات ووزارة المالية وفصل الذمة المالية لصناديق التأمينات والمعاشات عن وزارة المالية وبنك الاستثمار القومى.

وفى نفس الوقت أدت السياسات الحكومية إلى تدهور مستوى التعليم، وإطلاق يد القطاع الخاص فى التعليم قبل الجامعى من خلال إنشاء ١٤١٨ مدرسة تمثل حوالى ١٠٪ من مدارس التعليم الابتدائى عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥، ١٢٪ من مدارس التعليم الإعدادى بإنشاء ١٠١١ مدرسة، و٢٦٪ من المدارس الثانوية بإنشاء ٥٧٤ مدرسة ثانوية خاصة.

رغم ذلك أصدرت الحكومة القانون رقم ٨٢ لسنة ٢٠٠٦ بشأن ضمان جودة التعليم الذى يقنن لخصخصة التعليم قبل الجامعى، ويعطى القطاع الخاص إمكانية تأجير المبانى الحكومية لإدارتها، إضافة إلى عقد اتفاق مع القطاع الخاص لبناء ٣٠٠ مدرسة، والشىء المؤسف أن تدهور عملية التعليم سواء كان فى القطاع الخاص أو المدارس الحكومية هو جوهر لعملية واحدة وهى « خصخصة التعليم» والتى تعنى غياب الدولة عن رعاية المواطنين وانسحابها من تقديم الخدمات الاجتماعية والحفاظ على مستقبل البلاد بتعليم أبناء كل المصريين.

والخطر من هذه السياسات أنها تساهم فى تحويل التعليم إلى سلعة تخضع لقوانين السوق وتحرم أبناء الطبقات الفقيرة من الحق فى التعليم، وبالتالى الحرمان من كافة الحقوق الإنسانية التى إن كفلت تكفل أكثر للمتعلمين.

وعلى جانب آخر تسعى الدولة للتوسع فى الاستثمار الخاص بالقطاع الصحى حتى أصبح لدينا ١١١٨ مستشفى خاص فى مارس ٢٠٠٦ تضم حوالى ٢٨ ألف سرير تمثل حوالى ١٧٪ من أسرة المستشفيات فى مصر ، وتتركز ٥٧٪ منها فى ثلاث محافظات هى: القاهرة والجيزة والإسكندرية ، وبما يعكس الخلل فى التوزيع الجغرافى للاستثمار الصحى الخاص في القطاع الصحى.

ويوجد فى مصر نظام للتأمين الصحى الاجتماعى يقدم خدماته من خلال ٤٠ مستشفى وأكثر من ١٠ آلاف سرير تقدم خدمات التأمين لأكثر من ٣٧ مليون نسمة من السكان، وبميزانية متواضعة تبلغ ٢ مليار جنيه، ووفقًا لمركز معلومات مجلس الوزراء فإن الأسر المصرية تتحمل ٦٠٪ من تكلفة العلاج فى مصر مما يشكل المزيد من الإرهاق لميزانية الأسرة، ورغم ذلك تسعى الحكومة للتراجع عن نظام التأمين الصحى إلى التأمين الخاص وزيادة الاعتماد على القطاع الخاص لتقديم الخدمات الصحية.

وكل ذلك فى الوقت الذى تعانى فيه مصر من وجود أمراض متوطنة كالبلهارسيا والتى تؤدى إلى الإصابة بالفشل الكلوى الذى تصل تكلفة علاجه إلى ٧٥٠ ألف جنيه لكل مريض ووفقًا لمتوسط عدد المرضى تصل إلى ٧٥ مليار جنيه خلال ٣٠ سنة، كما أن تكلفة زرع الكبد تصل إلى ٢٠٠ ألف جنيه للمريض، وتصل تكلفة علاج أمراض الكبد إلى ١٠٠ مليار جنيه يتحمل الفقراء منها ٢٠ مليار جنيه سنويًا وهو ما يمثل عبئًا على المواطن.

وتسعى الحكومة لخصخصة القطاع الصحى والتراجع عن الرعاية الصحية إلى التأمين الهادف للربح وتسعى الشركات التجارية والدولية للدخول كوسيط فى تقديم الخدمة الطبية التأمينية الأساسية وتحصيل الاشتراكات من هيئة التأمينات الاجتماعية، ومؤخرًا كشف تقرير صادر عن برنامج الأمم المتحدة للإنماء والتنمية عن «إصابة ٥ ملايين مصرى بفيروس الالتهاب الكبدى الوبائى «سى»، وأشار إلى أن نسبة الإصابة بالعدوى تقدر بـ٧٠ ألف حالة سنويًا منها ٣٠ ألف حالة تتحول إلى التهاب كبدى مزمن، وأكد التقرير أن مصر تحتل المرتبة الأولى عالميًا فى الإصابة بالمرض، وتصل النسبة إلى ١٥٪ من عدد السكان، كما يوجد ٤ ملايين مصرى مصابين بمرض السكر، كما تبلغ نسبة حساسية الصدر لدى المصريين نحو ١٤٪، وأن معدل اكتشاف الحالات الايجابية الجديدة لمرض الربو قد ارتفع العام الماضى ليصل إلى ٥٨٪ مقابل ٣٧٪ فقط عام ٢٠٠٢ ، وحذر تقرير منظمة

اليونيسيف من تفشى مرض الأنيميا بين ما يقرب من ١٥ مليون شاب مصرى فى السنوات العشر الأخيرة إلا أن مخاطر هذا المرض تتمثل فى تأثيره الضار جدًا على النمو الذهنى للمخ ومعاناة المرضى من إرهاق صحى وعصبى شامل ، ويوجد ١٠٠ ألف مريض يصابون بالسرطان سنويًا نتيجة التلوث ويفقد ٢٢ ألف منهم حياتهم بسبب نقص الأدوية ، كما أن ٢٥٪ من المصريين مصابون بضغط الدم » .

كما أن الفساد والاتجار فى القطاع الصحى امتد ليشمل أكياس الدم وفلاتر الغسيل الكلوى ودعامات شرايين القلب وفقًا لقضايا الفساد المعلنة فى الجرائد المصرية. وفى هذا السياق فإن أوضاع الريف المصرى قد تغيرت بعد مرور عشر سنوات على تطبيق القانون ٩٦ لسنة ١٩٩٢ والذى عدل العلاقة بين المالك والمستأجر للأراضى الزراعية ليحرر هذه العلاقة من ناحية المدة وقيمة الإيجار السنوى، وقد أكدت كثير من التقارير والدراسات فى مصر على الآثار السلبية التى نتجت عن تطبيق هذا القانون بعد طرد وتشريد مئات الآلاف من المستأجرين من أراضيهم.

كما أدت سياسات تحرير الزراعة المصرية إلى ارتفاع أسعار مستلزمات الإنتاج وغياب دور الدولة فى الرقابة والإشراف على تداول المبيدات مما أدى إلى ظهور ما سمى بالمبيدات المغشوشة ومنتهية الصلاحية كما تفاقمت مشكلات أكثر من مائة ألف مزارع مع بنك التنمية والائتمان الزراعى بعد تعثرهم فى سداد ديون البنك ، وطال الكثير منهم الحبس والاحتجاز بسبب عدم قدرتهم على السداد، وازدادت المشكلات على مياه الرى بسبب نقصها وتلوثها وعدم قيام وزارة الرى بدورها فى شق الترع وتطهيرها، كما تصاعدت مشاكل الفلاحين حول ملكية الأراضى خاصة المملوكة لهيئتى الإصلاح والأوقاف، وأدى ذلك إلى تفاقم العنف فى بعض المناطق الريفية، كما ازدادت مشكلات تسويق المحاصيل خاصة بعد غياب دور التعاونيات والإرشاد الزراعى.

ولم يتمكن مئات الآلاف من الفلاحين من تنظيم أنفسهم فى جمعيات أو روابط بعد اضمحلال دور الجمعية الزراعية والاتحاد التعاونى. وأيضًا غابت الأحزاب السياسية عن الترويج لبرامجها أو ممارسة أنشطة فى معظم قرى الريف نتيجة القيود المفروضة على أنشطتها، ووجود لجنة شئون الأحزاب التى تمنع وتحظر إنشاء أحزاب ليست على هوى السلطات بالإضافة إلى مشكلات عديدة فى المنظمات الأهلية والتنموية العاملة فى الريف بسبب القيود القانونية من ناحية، وغياب ثقافة العمل التنموى والتعاونى فى الريف لأسباب على الرغم من أن أكثر من ٥ ملايين فلاح فى مصر منظمون تحت مظلة الاتحاد التعاونى الزراعى، ويتكون مجلس إدارة الاتحاد التعاونى من ١١٢ عضو يمثلون الجمعيات المركزية، وتبلغ عدد الجمعيات النوعية المركزية ١٤ جمعية مثل جمعيات منتجى البطاطس والقطن، و٢٢ جمعية مركزية للائتمان الزراعى، و١٨ جمعية مركزية للإصلاح، و١١ جمعية مركزية للاستصلاح. ويبلغ عدد الجمعيات الزراعية بالقرى ٥٨٥٦ جمعية تعاونية، و٢٢٢ جمعية بالمركز ١٢٤ جمعية تعمل على مستوى المحافظات، و١٥ جمعية تعمل على مستوى الجمهورية. كما يبلغ عدد أعضاء مجالس إدارات الجمعيات الزراعية ٣١ ألف عضو. ونظم القانون والدستور المصرى أهداف وأنشطة ودور التعاون فى تحقيق التنمية الريفية وتطوير الزراعة وتحقيق الأمن الغذائى وتطوير القرية من كافة النواحى الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية ورفع المستوى المعيشى للفلاحين وتعميق قيم المشاركة والتنمية والعمل الجماعى والممارسة الديمقراطية الشعبية ومع ذلك فإن هيمنة الدولة وتدخلها وإشرافها على هذه الجمعيات أدى إلى غياب دورها وبسبب ذلك هجرها الفلاحين وأصبحت الجمعيات والاتحادات الزراعية تابعة للحكومة ولا تمثل الفلاحين فى مصر.

وحتى أن أكثر من ٩٩٪ من أعضاء مجالس إدارات الجمعيات الزراعية أو الاتحاد الزراعى تأتى بالتزكية وبدون انتخابات منذ أوائل الثمانينيات

وحتى الآن ، ورغم أن حرية التنظيم النقابى حق أصيل ضمن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية إلا أن قانون النقابات العمالية رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ يهدد ويقيد هذا الحق حيث ألغى الشخصية الاعتبارية لنقابة المصنع والمنشأة ، وحول العضوية إلى النقابات العامة التى يبلغ عددها ٢٣ نقابة عامة ، والتى أعطاها الحق فى الموافقة على أى إضراب لعمال المصنع وإلا اتسم هذا الإضراب بعدم المشروعية.

والشىء المؤسف أنه رغم وجود ١٨ مليون يعملون بأجر فى مصر لا يتجاوز عدد المقيدين بالتنظيم النقابى الحكومى ٤ ملايين عامل موزعين على ١,٨٠٠ لجنة نقابية، و٢٣ نقابة عامة، وفى الدورة النقابية الأخيرة التى تمت خلال العام الماضى تم شطب أكثر من ٣٥ ألف عامل وحرمانهم من خوض الانتخابات.

وعلى الرغم من صدور أحكام قضائية تقضى ببطلان انتخابات الاتحاد العام للعمال والنقابات العامة والعديد من النقابات الفرعية، رفضت وزارة القوى العاملة والاتحاد العام للعمال تنفيذ الأحكام القضائية واستمر الاتحاد الباطل ليمثل العمال على مدى خمس سنوات قادمة.

كما يحرم العمال فى المدن الصناعية الجديدة من حق تشكيل النقابات العمالية فى ظل قانون ضمانات الاستثمار وسيطرة القطاع الخاص الذى يطيح بأى قيادة عمالية تسعى لتأسيس لجنة نقابية، وتوجد قيود كثيرة على العمل النقابى ويحرم العمال من تأسيس نقابتهم المستقلة. ورغم كل ذلك فإن تقرير الأرض يمتلئ بنضالات العمال وكفاحهم لتحطيم كل هذه القيود وتحقيق حلمنا بمصر أخرى خالية من القهر والعنف تسع كل مواطنيها وتكفل لهم الحياة الكريمة والأمان.

الفصل التاسع

تجربة إنشاء المرصد المصرى للتعليم والتدريب والتوظيف

الدكتور/ سعيد المصرى

عــرض عـــام

يُعانى سوق العمل المصرى من عدد كبير من المشكلات منها ارتفاع معدَّلات البطالة ، ووجود فجوة بين مخرجات التعليم ومتطلبات سوق العمل، والتوزيع غير المتكافئ لفرص العمل جغرافيًا، إضافة إلى وجود أطراف متعددة فاعلة فِى سوق العمل دون وجود آلية حقيقية وفعالة للتنسيق بينها. بحيث تبدو الصورة كما لو أن كل طرف من الأطراف الفاعلة يعمل بمعزل عن الآخر .

وفى هذا السياق جاءت فكرة إنشاء مرصد للتعليم والتدريب والتوظيف، بهدف بناء شبكة متكاملة من المعلومات الخاصة بسوق العمل وكذلك عملية التعليم والتدريب، بشكل يُسهم فى ربط كافة الأطراف المعنيَّة بهذه العملية ببعضها البعض بحيث لا يعمل كل منها بمعزل عن الآخر .

وبوجه عام بدأت بعض الدول الغربية فى تبنِّى تجربة إنشاء مراصد للتشغيل منذ منتصف تسعينيات القرن العشرين، فى محاولة لمعالجة ما يُعانيه سوق العمل بها من خلل، إضافة إلى عدم ملاءمة مخرجات العملية التعليمية لمتطلبات سوق العمل، وبناءًا على ذلك سعت تلك الدول إلى إنشاء نظام معلومات متكامل عن سوق العمل بحيث يتم تجميع البيانات الخاصة بسوق العمل من الهيئات المنتجة لها، ثم إتاحتها لكافة الأطراف المستفيدة بشكل يسمح بالتعرف على مواضع الخلل فى سوق العمل والوصول إلى سبل معالجتها. ومن أبرز الدول الأوروبية التى يوجد بها مراصد للتشغيل هى: فرنسا وأسبانيا وإستونيا والدنمارك. ومع النجاح الذى حققته تلك التجارب بدأت بعد ذلك بعض الدول العربية منها الأردن، والمغرب، وتونس فى تنفيذ تجارب مماثلة.

وفى مصر، بدأ مؤخرًا التفكير فى إنشاء هذا النوع من المراصد، حيث

طُرحت فكرة إنشاء مرصد للتعليم والتدريب والتوظيف فى أواخر عام ٢٠٠٥، ومنذ ذلك التاريخ وحتى الآن مرت التجربة ببعض التطورات.

ونظرًا لأهمية التجربة المصرية فيما يتعلق بالمرصد وما يتوقع فى حال نجاحها من تأثير على سوق العمل، يسعى هذا التقرير إلى توثيق التجربة، حيث ينقسم إلى ثلاثة أقسام ، يُناقش الأول منها مشروع المرصد المصرى فى ظل جهود تنمية الموارد البشرية فى مصر، أما القسم الثانى فيعرض لتجربة مصر فى إنشاء المرصد، ويتطرق القسم الثالث والأخير للصعوبات التى يواجهها عمل المرصد المصرى للتعليم والتدريب والتوظيف.

القسم الأول

مشروع المرصد المصـــرى

فى ظل جهود تنمية الموارد البشرية فى مصر

وضعت مصر تنمية الموارد البشرية كأولوية قومية منذ عام ١٩٩١، وهو ما تجسَّد فى سياق مجموعة من المبادرات الحكومية الهادفة إلى تطوير عملية التعليم والتدريب فى مصر. وقد تزامنت هذه المبادرات مع بعض الجهود غير الرسمية إضافة إلى التعاون مع عدد من الجهات الدولية المانحة، إلا إنه حتى الآن لم تكن الإنجازات على مستوى الطموحات والإمكانات والدعم الذى تتلقاه مصر من هذه الجهات. إذ ما زالت عملية التعليم والتدريب والتشغيل فى مصر تُعانى من تداخل فى الاختصاصات، والمركزية الزائدة، وعدم كفاية التمويل، وانخفاض الجودة، بالإضافة إلى غياب التنسيق بين الجهات المعنيَّة، وعدم وجود رؤية واضحة ومتكاملة لمنظومة التدريب والتشغيل فى مصر. يُضاف إلى ذلك أن سوق العمل فى مصر ما زال يُعانى من مشاكل يرجع أغلبها إلى عدم مواءمة مخرجات العملية التعليمية للاحتياجات الفعلية لسوق العمل.

ويُشكل غياب نظام معلومات عن سوق العمل واحتياجاته أحد التحديات الأساسية التى تواجه عملية التعليم والتدريب والتشغيل فى مصر، إذ إن توافر مثل هذا النظام من شأنه العمل على خلق مزيد من التوافق بين جانبى العرض والطلب فى سوق العمل، ومن هنا برزت أهمية فكرة إنشاء مرصد خاص بالتعليم والتدريب والتوظيف فى مصر وذلك فى محاولة للتنسيق بين جانبى العرض والطلب فى سوق العمل. وفيما يلى عرض لأهم ملامح ومبادرات إصلاح عملية التعليم والتدريب فى مصر والتى توجت بإنشاء المرصد المصرى للتعليم والتدريب والتوظيف.

١ - ١ جهود إصلاح عملية التعليم والتدريب فى مصر :

بدأت الحكومة المصرية منذ عام ١٩٩١ فى تبنى مهمة «تطوير وتحسين رأس المال البشرى» كأحد الأولويات الوطنية للبلاد، من خلال طرح مجموعة من المبادرات الحكومية وغير الحكومية الهادفة إلى تطوير عملية التعليم والتدريب فى مصر، والتى تزامنت مع بعض مشروعات التعاون مع الهيئات الدولية فى مجال التشغيل وتنمية الموارد البشرية. ويمكن الإشارة إلى أبرز المبادرات فى هذا المجال :

- **المبادرات الحكومية** : قامت الحكومة المصرية خلال السنوات القليلة الماضية بالعديد من المبادرات لتحسين أوضاع سوق العمل، ومن أهم هذه المبادرات :
  - «المشروع القومى لتأهيل شباب الخريجين» والذى بدأ تنفيذه فى فبراير عام ٢٠٠٢، وتُشرف عليه وزارة الدولة للإنتاج الحربى بالتعاون مع وزارة القوى العاملة والهجرة. بموجب هذا المشروع تمَّ حصر مراكز التدريب التابعة للقطاع العام فى مصر، ووضع خطة قومية للتدريب تراعى مناخ سوق العمل.
  - «مشروع بناء مستويات المهارة القومية»: بدأ هذا المشروع تحت إشراف المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية، بتمويل من الصندوق الاجتماعى للتنمية. وتمَّ إعداد هذا المشروع لبناء مستويات مهارة قومية واختباراتها القياسية. وقد تمثلت أهداف بناء مستويات مهارة قومية مصرية فى توحيد محتوى المهن بحيث تكون موحدة بين كل من أصحاب الأعمال والمشتغلين.
- **مبادرات القطاع الخاص والجهات الدولية**: قام القطاع الخاص وبعض الجهات الدولية المعنيَّة بقضايا التدريب والتعليم الفنى بالمساهمة فى بعض المشروعات الهادفة إلى إصلاح التعليم الفنى والتدريب فى مصر،

وفيما يلى عرض لأهم تلك المبادرات :

- إنشاء «المركز الوطنى لتنمية الموارد البشرية»، التابع لجمعية مستثمرين ٦ أكتوبر، ويتولى مجموعة من المهام منها إجراء استقصاء لآراء المستثمرين، وذلك للتعرف على احتياجاتهم من العمالة، ثم يتم الاتفاق مع قطاع التعليم الفنى بوزارة التربية والتعليم على إنشاء مدارس متخصصة بنظام التعليم المزدوج فى هذه المناطق، ويقوم المركز بتقديم دورات تدريبية للعاملين بالمصانع والشركات.
- مشروع «تنمية المهارات (Skills Developing Project)» وتم إنشائه بموجب منحة قدمها البنك الدولى لمصر فى عام ٢٠٠٣، ويهدف المشروع إلى رفع مستوى مهارات العاملين فى بعض القطاعات الاقتصادية. وقد تمّ تنفيذ هذا المشروع فى ثلاثة قطاعات اقتصادية وهى قطاعات التصنيع والتشييد والسياحة.
- مشروعات الاتحاد الأوروبى فى مجال التدريب والتعليم، من أهمها:

• مشروع إصلاح التعليم الفنى والتدريب المهنى فى مصر (Technical and Vocational Education and Training) :

تبلغ قيمة المشروع ٦٦ مليون يورو يتم دفعها مناصفة بين الحكومة المصرية، والاتحاد الأوروبى ممثلاً فى اللجنة الأووبية، وذلك فى إطار مشروعات الشراكة المصرية - الأوروبية، وقد بدأ تنفيذ المشروع فى عام ٢٠٠٥ ويستمر لمدة ٦ سنوات[١].

• مشروع «من المدرسة للعمل» جاء هذا المشروع بدعم من الاتحاد الأوروبى ويهدف إلى بحث سبل تطوير مهارات الشباب للانضمام لسوق العمل[٢].

---

(1) The European Training Foundation, (2006) Egypt Conuntry Analysis.

(2) The European Training Foundation, (2003) Structures and Mechanisms for Information and Needs Forecast and Training, Qualifications and Employment, The observatory Function in Egypt, Lebanon, Jordan, Syria, Synthesis, Report.

- مشروع «التعاون الفنى» جاء هذا المشروع بتمويل من الوكالة اليابانية للتعاون الدولى (Japan International Cooperation Agency) ويهدف إلى التعرُّف على احتياجات الشركات من العمالة، والتعرُّف على أبرز المجالات التى يمكن توجيه التدريب إليها[١].
- مبادرات إصلاح نظام التعليم الفنى والتدريب المهنى فى سبع محافظات بالتعاون مع الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID)، وذلك لرفع المهارات البشرية فى تلك المحافظات وتوجيه القطاع الخاص إلى أهمية التدريب والاستثمار فى رأس المال البشرى. وهذا وقد بدأ المشروع عام ٢٠٠٤ ويستمر لمدة ٥ سنوات[٢].
- مبادرة «مبارك - كول» بالتعاون بين الوكالة الألمانية للتعاون ووزارة التربية والتعليم. تمَّ إنشاء عدد من المدارس الفنية، فى إطار هذه المبادرة، بالتعاون بين إدارة التعليم الفنى والتدريب المهنى بالوزارة والمستثمرين، يتم داخل هذه المدارس تدريس مناهج تعليمية تحاكى نظام التعليم الألمانى المزدوج والذى يعتمد على إدماج مؤسسات القطاع الخاص فى العملية التعليمية. وحتى الآن تمَّ تخريج ١٩ ألف فنى فى ٢٥ تخصصًا من هذه المدارس، يعملون حاليًا فى ٢٠ محافظة[٣].

ورغم أهمية هذه المبادرات إلا أنها لم تُسفر عن تطورات مهمة فيما يتعلق بعملية التعليم والتدريب والتشغيل، فما زالت هذه العملية فى مصر تعانى من مشكلات عدة أبرزها: المشكلات المؤسسية، المشكلات التمويلية، انخفاض كفاءة العملية التدريبية، غياب آليات التوجيه المهنى، غياب آلية

(1) The European Training Foundation, Egypt Country Analysis, Op, Cit.
(2) Ibid.
(3) Ibid.

للتقييم والمتابعة ، عدم توافر آليات لتحديد الاحتياجات التدريبية للعاملين فى القطاع غير الرسمى، و عدم توافر نظام معلومات عن سوق العمل.

ومن هنا برزت أهمية إنشاء نظام معلومات خاص بسوق العمل فى مصر من خلال مشروع المرصد المصرى للتعليم والتدريب والتوظيف.

١ - ٢ التعريف بمرصد التعليم والتدريب والتوظيف:

مرصد التعليم والتدريب والتوظيف هو نظام معلومات متكامل عن سوق العمل يتم عن طريقه جمع وتحليل كافة البيانات المتعلقة بسوق العمل والتعليم والتدريب، بحيث يمكن من خلال هذا النظام المعلوماتى التعرُّف على احتياجات سوق العمل المحلِّى والإقليمى، وذلك بهدف مساعدة أصحاب الأعمال والأفراد فى التعرُّف على الاحتياجات الحالية والمستقبلية من المهارات والتخصصات المختلفة، وكذلك مساعدة صانع القرار فى رسم سياسات ملائمة لمنظومة التعليم والتدريب والتشغيل، وذلك من خلال توفير معلومات دقيقة وحديثة يمكن الاعتماد عليها حول الاتجاهات الحالية والمستقبلية لأنظمة التعليم والتدريب والتوظيف.

ويُعدُّ التعريف الرسمى لمنظمة التدريب الأوروبية للمرصد هو الأكثر تطبيقًا فى العديد من الدول حيث يتلخص معنى المرصد فى «بناء التشابكات networking» بين طرفين هما: منتجو البيانات وكافة الأطراف المعنيَّة بالتعليم والتدريب والتشغيل».

ويُعرف الخبراء المرصد على أنه مستخدم ذكى للبيانات اعتمادًا على[1]:

- الحصول على البيانات من مصادرها ومعالجتها وصياغتها فى صورة مجموعة من السياسات.

(١) لقاء مع نادر مريان ، أثناء زيارته لمركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار ، القاهرة ، ٢٤-٢٨ يونيو عام ٢٠٠٦.

- بناء قواعد بيانات مشتقة من عدة أطراف ، يتم التعامل معها على أنها وحدة واحدة بحيث يقوم المرصد باستخدامها لإنتاج منتج جديد يختلف عما تصدره الجهات الأخرى.
- اكتشاف الفجوات فى البيانات المتاحة ومعالجتها.
- إصدار المؤشِّرات والتقارير المتعلقة بسوق العمل.

فالمرصد هو مستخدم للبيانات التى تنتجها جهات أخرى دون أن يكون منتجًا لها، بحيث يقوم بدور الوسيط فى معادلة مكونة من شقَّين: الأول هو الجهات المنتجة للبيانات بحيث يقوم المرصد بتجميع البيانات من تلك الجهات ويتولى معالجتها وتحديد الفجوات بها واستكمالها ثم استخراج مؤشرات وإصدار تقارير معلوماتية عن سوق العمل، ثم بعد ذلك يتيح المرصد ما ينتجه من معلومات للطرف الآخر فى المعادلة وهى الجهات المعنيَّة والمستخدمة لبيانات سوق العمل.

ظهرت فكرة إنشاء مراصد للتعليم والتدريب بالأساس فى الدول الأوروبية وتلا ذلك قيام عدة دول أخرى بمحاكاة التجربة، وقد تفاوتت هذه التجارب من حيث نطاق العمل والمستويات التشغيلية. فغالبية المراصد فى هذه الدول لا تعنى بإعداد دراسات، وإنما يقتصر دورها على إعداد تقارير معلوماتية فحسب على اعتبار أن المرصد لا يمثل جهة بحثية. ورغم ذلك هناك بعض المراصد التى تقوم بإعداد الدراسات ومن بينها المرصد القومى بإستونيا The National Observatory of Estonia والذى تم إنشاؤه فى عام ١٩٩٦ وتتمثل أنشطته الأساسية فى: إعداد دراسات حول واقع وتطور مختلف مجالات التعليم والتدريب المهنى بإستونيا، والمشاركة فى المشروعات البحثية المحلية والدولية المرتبطة بالتعليم والتدريب المهنى(1). ولا تخلو هذه التجربة من بعض سلبيات الخلط بين رصد المعلومات والإنتاج البحثى.

(1) Annusm Tiina, Togi Katrin, Orro Leaa, Neudorf Reet, (2001) Modernisation of vocational Education and Training in Estonia, National Report, National Observatory of Estonia.

ينطبق ذلك أيضًا على مشروع المنار بالأردن التابع للمركز الوطنى لتنمية الموارد البشرية بالأردن، وقد جاء إنشاء المشروع بتمويل من الحكومة الكندية، ويهدف إلى بناء مستودعات للبيانات المتعلقة بالموارد البشرية فى الأردن، وذلك من خلال تجميع تلك البيانات ومعالجتها ووضعها فى إطار برامج محددة، ثم نشرها بما يساعد على توفير المعلومات الدقيقة والمتكاملة لكافة الأطراف المعنيَّة. حيث يقوم المشروع بإعداد مؤشرات الموارد البشرية ونشرها، وإجراء الدراسات والأبحاث لدعم السياسات واتخاذ القرارات، والتخطيط لتنمية الموارد البشرية ومتابعة وتقييم المشاريع والبرامج المختلفة والمعنيَّة بتنمية الموارد البشرية[1]. وبذلك لا يقتصر دور مشروع المنار بالأردن على إصدار المؤشرات عن سوق العمل فحسب ولكن إعداد دراسات وتقارير معلوماتية حول جوانب مختلفة متعلقة به[2].

وهناك توجُّه مشابه للجمع بين مهمة المرصد والمركز البحثى فى تجربة المرصد الوطنى لجمهورية التشيك والذى تم إنشاؤه فى أكتوبر عام ١٩٩٦، كوحدة تابعة للصندوق الوطنى للتدريب. ويُعنى بالأساس بتطوير منهجية لتقدير متطلبات سوق العمل التشيكى، حيث يقوم المرصد بجمع وتحليل وتحديث المعلومات حول نظم التعليم والتدريب المهنى وسوق العمل فى جمهورية التشيك، وفى مرحلة تالية يستخدم المرصد المعلومات التى قام بجمعها وتحليلها فى إصدار عدد من التقارير حول التعليم والتدريب المهنى على المستوى القومى، وكذلك إعداد دراسات حول قضايا محددة مرتبطة بالتعليم والتدريب المهنى فى التشيك[3].

---

(١) مشروع المنار بالأردن.

http://www.almanar.jo/Almanar web/ default.aspx?tabid=104.

(٢) لقاء مع نادر مريان، أثناء زيارته لمركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، القاهرة، ٢٤-٢٨ يونيو عام ٢٠٠٦.

(3) Czesana Vera, (1999) Report on Vocational Education and Training System, National Observatory, Country Report, Czech Republic.

أما فيما يخص مرصد تونس الوطنى للتشغيل والمهارات فقد اعتمد على إجراء بعض الدراسات فى مرحلة محددة من تاريخه من أمثلة ذلك: دراسات حول سوق العمل بتونس، ودراسة حول تشغيل المرأة، ودراسة حول التشغيل بقطاع الجلود والأحذية، ودراسة خاصة بتقييم برامج ومصالح التشغيل لسنة ١٩٩٦، ودراسة تقييم برامج ومصالح التشغيل لسنة ١٩٩٨. إضافة إلى هذه الدراسات فهناك اهتمام مكثف فى المرصد التونسى بإعداد التقارير المعلوماتية عن سوق العمل والتعليم والتدريب(١).

كما يتفاوت نطاق عمل المرصد من تجربة لأخرى ، فهناك بعض المراصد تعمل على النطاق القومى ومن بينها: مشروع المنار بالأردن، و المرصد الوطنى لجمهورية التشيك، والمرصد الوطنى بإستونيا، والمرصد الوطنى للتشغيل والمهارات بتونس، فى حين تعمل بعض المراصد على مستويات جغرافية وقطاعية مثل المراصد الفرنسية.

وفيما يتعلق بالدور الإقليمى لهذه المراصد نجد أن المراصد الأوروبية مرتبطة فى إطار شبكة إقليمية، لكن الوضع مختلف فى حالة المراصد العربية حيث تعمل الأخيرة على المستوى القومى فحسب. أما فيما يتعلق بالمراصد الأوروبية - وفى إطار عملية التكامل بين دول الاتحاد الأوروبى- يتم ربط المراصد الوطنية بشبكة واحدة، فعلى سبيل المثال يُعدُّ المرصد الوطنى لجمهورية التشيك جزءًا من شبكة من مراصد دول وسط وشرق أوروبا، وهذه الشبكة من المراصد الأوروبية تُسهل مشاركة الدول الأطراف فى المعلومات فى مجالات التعليم وسوق العمل للدول الأخرى الأعضاء. وبذلك يساعد المرصد الوطنى لجمهورية التشيك - ونظرًا لكونه جزءًا من شبكة إقليمية - فى تزويد الجهات التشيكية بمعلومات حول أنظمة التعليم المهنى فى الدول الشريكة الأعضاء فى الاتحاد الأوروبى.

---

(١) المرصد الوطنى للتشغيل والمهارات بتونس.

http://www. info-emploi.tn/observatoire/ar/etudes analyses.asp.

القسم الثانى

تجربة إنشاء المرصد المصرى للتعليم والتدريب والتوظيف

فى ضوء السياق العام القائم على الاهتمام بالتشغيل وتنمية الموارد البشرية والانفتاح على تجارب الدول الأخرى فى إصلاح سوق العمل، سعى مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار برئاسة مجلس الوزراء إلى الدعوة لإنشاء مرصد يُعنى بالتعليم والتدريب والتشغيل فى مصر فى أواخر عام ٢٠٠٥، انطلاقًا من عدم إمكانية التفكير فى حل مشكلة البطالة دون ربط ذلك بعملية التعليم والتدريب، خاصة أن الجهود المبذولة لإصلاح التعليم فى مصر منذ أوائل تسعينيات القرن العشرين لم تحقق النتائج المتوقعة.

ونظرًا لوجود عدة جهات معنية بالتعليم والتدريب والتشغيل فى مصر - سواء كانت جهات حكومية أو غير حكومية - فقد تمثلت خطوة البدء فى تشكيل لجنة تضم ممثِّلين رسميين من كافة الجهات المعنيَّة بالتعليم والتدريب والتشغيل وذلك لصياغة استراتيجية المرصد، انطلاقًا من أنه إذا كان المرصد مشروعًا قوميًا بالأساس فيجب أن تُشارك فى وضع استراتيجيته وخطوات العمل به كافة الجهات المعنيَّة فى هذا الشأن، سواء كانت جهات حكومية أو خاصة أو أهلية.

وقد شُكلت هذه اللجنة من ممثلى الجهات والمشروعات التالية: مشروع إصلاح التعليم الفنى والتدريب المهنى التابع لوزارة التجارة والصناعة، والاتحاد المصرى للغرف السياسية، والصندوق الاجتماعى للتنمية، ووزارة القوى العاملة والهجرة، والمؤسسة المصرية الأوروبية للتدريب، ومشروع مبارك - كول، ومشروع تنمية المهارات، والجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، والمجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية، وقطاع التعليم الفنى بوزارة التربية والتعليم، والهيئة القبطية الإنجيلية للخدمات الاجتماعية،

ومركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار برئاسة مجلس الوزراء، والمركز الوطنى لتنمية الموارد البشرية التابع لجمعية مستثمرى ٦ أكتوبر، والاتحاد المصرى لمقاولى التشييد والبناء، ومصلحة الكفاية الإنتاجية. وهذه اللجنة تتم مراجعتها دوريًا حيث أضيفت مؤخرًا جهات أخرى ممثلة فى مؤسسة أغاخان للثقافة، والغرفة التجارية بالقاهرة.

وقد قام أعضاء اللجنة - بعد الاطلاع على التجارب الدولية فى إنشاء هذا النوع من المراصد، وكذلك استطلاع التجربة الفرنسية فى هذا الشأن - بصياغة استراتيجية المرصد المصرى للتعليم والتدريب والتوظيف Egyptian, Education, Training and Employment Observatory (EETEO) وهى الوثيقة التى تكَّونت من ثلاثة أقسام، ناقش الأول منها خلفية عن الموارد البشرية وسوق العمل فى مصر وعرض تحليلاً للجهات المشاركة فى عملية التدريب والتشغيل، وجهود تطوير وتحسين رأس المال البشرى فى مصر، كما تم التركيز على استعراض أبرز المشكلات التى تواجه جهود إصلاح وتطوير التعليم الفنى والتدريب المهنى فى مصر. وفى القسم الثانى من الوثيقة تمَّت مناقشة استراتيجية المرصد المصرى للتعليم والتدريب والتوظيف التى حددت أهداف ومهام ومكوِّنات المرصد المصرى. وكذلك مستوياته التشغيلية وقنوات عمله. أما القسم الثالث من الوثيقة فقد ناقش خطة العمل الخمسية الأولى لعمل المرصد والتى تمتد من الأول من يناير عام ٢٠٠٧ وتنتهى فى ٣١ ديسمبر عام ٢٠١١.

٢-١ أهداف ومستويات عمل المرصد المصرى :

المرصد هو شبكة أو نظام معلومات ديناميكى يهدف إلى ربط كافة الأطراف المعنيَّة بعملية التعليم والتدريب والتوظيف فى مصر بعضها ببعض، بحيث يتم تجميع كافة البيانات ذات الصلة، ثم تحليل تلك البيانات واستخراج المؤشرات الخاصة بسوق العمل والعملية التدريبية، مع التركيز

على إتاحة تلك البيانات والمؤشرات لكافة الأطراف المعنيَّة بشكل يضمن أن يعمل كافة الأطراف المعنيين فى إطار من الشفافية فيما يتعلق بالبيانات والمعلومات. وبذلك يتمثّل الهدف الرئيسى من بناء مثل هذا النوع من الشبكات فى تشبيك كافة الأطراف المعنيَّة بعملية التعليم والتدريب والتشغيل بحيث لا يعمل كل منها بمعزل عن الآخر .

ويمكن من خلال إنشاء هذا النوع من المراصد فى مصر تحقيق عدة أهداف فرعية تتمثل فى التالى:

- إتاحة بيانات تفصيلية ومؤشرات عن احتياجات سوق العمل فى مصر من المهن المختلفة والموارد البشرية والمهارات التدريبية، على أن يتم تحديث هذه البيانات بصورة دورية.
- استخراج مؤشرات خاصة بسوق العمل.
- إتاحة بيانات عن البرامج التدريبية والجهات التى تقوم بتنفيذها .
- التعرُّف على اتجاهات سوق العمل داخليًا وخارجيًا .
- التنسيق بين الجهات المختلفة المختصة بالتعليم والتدريب والتشغيل، وكذلك الجهات الدولية المانحة فى مجال التدريب.
- المساهمة فى تخطيط سياسة التعليم الفنى والتدريب المهنى وسوق العمل فى مصر.

وفيما يتعلق بمستويات عمل المرصد المصرى، فتشمل أربعة مستويات: يتمثل الأول فى تحليل بيانات المعروض من الموارد البشرية وتحليل بيانات الطلب عليها ، ومن واقع بيانات العرض والطلب يمكن التعرف على بيانات الخلل فى سوق العمل بين جانبى العرض والطلب، بما يؤدى إلى المستوى الرابع فى عمل المرصد المصرى وهو التنسيق بين جانبى العرض والطلب فى سوق العمل.

٢ - ٢ خطة عمل المرصد المصرى :

حددت خطة المرصد المصرى للتعليم والتدريب والتوظيف - باعتباره مشروعًا قوميًا - يتحدد نطاقه فى مستويين :

الأول : المستوى القومى : حيث يجرى إنشاء مرصد على مستوى الجمهورية ككل، ويتولى مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار الإشراف على عمل هذا المرصد، كما تقوم لجنة تسيير عمل المرصد المشكلة من كافة الجهات المعنيَّة بالتعليم والتدريب والتشغيل بتيسير مهام عمل المرصد.

الثانى : المستوى الفرعى: إضافة إلى المرصد القومى يجرى إنشاء مجموعة محدودة من المراصد الفرعية بحيث يتمثل الهدف خلال خطة العمل الأولى فى إنشاء مراصد فرعية جيدة ومستقرة على المستوى الجغرافى، وتفعيل عمل هذه المراصد.

ولإنشاء مثل هذه المراصد الفرعية منهجية محددة سنعرض لها فيما يلى:

- **منهجية إنشاء المراصد الفرعية :**

هناك ثلاث نقاط تؤخذ فى الحسبان فيما يتعلق بإنشاء المراصد الفرعية وهى: نطاق عمل المرصد الفرعى، ونوعية البيانات التى يتطلبها عمل المرصد وكيفية الحصول عليها، وأخيرًا مخرجات المرصد.

- **نطاق عمل المرصد :** تُشير الخبرات الدولية فيما يتعلق بنطاق عمل المراصد الفرعية إلى إمكانية تقسيمها إلى نطاقين: يعمل الأول فيها على المستوى الجغرافى حيث يتم إنشاء مرصد على مستوى نطاق جغرافى معين، وذلك وفقًا لشروط محددة لابد أن تتوافر فى هذا النطاق الجغرافى، والثانى على مستوى القطاعات الاقتصادية حيث يكون المرصد مقصورًا على قطاع اقتصادى معين، كما يمكن الجمع بين المستويين، وفى حالة مصر يتم حاليًا الجمع بين المستويين فى عمل المرصد وذلك على النحو التالى :

- **النطاق الجغرافى :** يُقصد بذلك أن يقتصر إنشاء المرصد على منطقة جغرافية معينة بشرط أن تُشكّل هذه المنطقة سوق عمل متكامل، وسوق العمل المتكامل هو تلك المنطقة الجغرافية التى يسكن النسبة الأكبر من العمال بها (نحو ٨٠٪) فى نطاق هذه المنطقة، بحيث يمكنهم الذهاب للعمل والعودة إلى محال إقامتهم ذاته. وتتمثل أهمية سوق العمل المتكامل كنطاق جغرافى لعمل المرصد فى أمرين: يتمثل أولهما فى أصحاب الأعمال عادة ما يبحثون عن عمالة من داخل النطاق الجغرافى المحيط، كما أن الأفراد يبحثون أولاً عن أعمال فى إطار النطاق الجغرافى الذى يسكنون فيه[١].

وبالنظر إلى هذا النوع من المراصد نجد أنه يتمتع بمجموعة من المزايا أهمها أنه يوفر صورة شاملة لسوق العمل فى منطقة اقتصادية معينة، كما أنه يسمح بتحديد فرص العمل الجديدة، ويساعد على ملاحظة تنقلات العمالة من قطاع لآخر. على الجانب الآخر لا تسمح المراصد الجغرافية بالنظرة المتعلقة بكل صناعة.

- **النطاق القطاعى :** وفقًا لهذا المستوى يكون عمل المرصد داخل قطاع اقتصادى معين، بحيث يمكن إنشاء مرصد محلِّى أو قومى لأحد القطاعات الاقتصادية.

وعند اختيار قطاع اقتصادى لإنشاء مرصد فرعى به يراعى أمران، الأول: أن يكون قطاعًا اقتصاديًا مؤثرًا فيما يتعلق بالعمالة بمقتضى استحواذه على أعلى نسبة من العمالة، أما الأمر الثانى، أن يكون هذا القطاع الاقتصادى مستهدفًا تطويره فى إطار خطة التنمية الاقتصادية الشاملة،

---

(١) راجى أسعد، «بعض الأفكار حول وظيفة مرصد التعليم والتدريب والتوظيف فى مصر»، محاضرة بمركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، ٢٢ مارس ٢٠٠٧.

وبذلك فإن إنشاء مرصد فرعى فى هذا القطاع سوف يكون أداة مهمة فى تطوير هذا القطاع[1].

تتمثل أبرز مزايا هذا النوع من المراصد فى التغطية المتعمقة للقطاع الاقتصادى المختار، كما أن هذا النوع من المراصد يلبِّى احتياجاته بصورة كبيرة. على الجانب الاخر تتمثل أبرز عيوب هذا النوع من المراصد فى أنه لا يوفر صورة شاملة عن سوق العمل، كما أنه لا يسمح بمتابعة تنّقلات العمالة بين القطاعات المختلفة ومتابعة الفرص الجديدة فى سوق العمل.

- **نوعية بيانات المرصد** : تُشكل البيانات أساس عمل المرصد، وبالنظر إلى طبيعة البيانات التى يعتمد عليها المرصد فى عمله يمكن تقسيمها إلى ثلاثة أنماط وهى: مصادر البيانات الإحصائية وتُمثل نحو ٨٠٪ من البيانات التى يتطلبها عمل المرصد، والبيانات الإدارية وتُمثل نحو ٥٪، أما المصدر الأخير فهى المسوح المكملة وذلك فى حالة وجود فجوات فى البيانات، وفيما يلى عرض لها:
- **البيانات الإحصائية** : يُقصد بالبيانات الإحصائية هى تلك البيانات التى يتم الحصول عليها من المسوح بالعيِّنة والتعداد ومن أمثلتها: بحث العمالة بالعيِّنة، ومسح التوظيف والأجور وساعات العمل، وتعداد الأفراد، وتعداد المنشآت، ومسح دخل الأسر والإنفاق والاستهلاك، ومسوح سوق العمل فى مصر، ومسح المشروعات الصغيرة والمتوسطة، ومسح مناخ الاستثمار.

من أهم مزايا هذا النوع من البيانات أنه يوفر تغطية شاملة للسكان موضع الدراسة بما فيها القطاع غير المنظم، وكذلك استخدامه لتعريفات موحّدة، وهذا مفيد فى المقارنة بين المناطق الجغرافية المختلفة داخل البلاد، مع المرونة فى تحليل البيانات على مستويات محدودة. على الجانب الآخر

(١) المرجع السابق.

تعانى البيانات الإحصائية من بعض المشكلات منها: القيود التى يفرضها حجم العيِّنة على عدد الفئات التى يمكن دراستها بدقة، كما أنها لا تسمح بالتحليل على مستوى جغرافى محدود.

- **البيانات الإدارية** : هى تلك البيانات التى يتم الحصول عليها من خلال الهيئات الحكومية والغرف التجارية والجمعيات المهنية، ومن بين ذلك ما تصدره وزارة التربية والتعليم من إحصائيات عن أعداد الملتحقين بالمدارس وأعداد الخريجين وفقًا لمستوى ونوع المدارس (فنى، عام، إلخ)، وكذلك قوائم المراكز التدريبية، ونشرة سوق العمل التى تصدر عن وزارة القوى العاملة والهجرة، وكذلك بيانات الصندوق الاجتماعى للتنمية فيما يتعلق بفرص تمويل المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر.

تبرز أهم مزايا هذا النوع من البيانات فى أنها توفر تغطية جغرافية شاملة، كما أنها تكون مستندة إلى سجلات القيد. على الجانب الآخر تبرز أهم عيوب البيانات الإدارية فى أنها توفر تغطية جزئية للسكان، كما أنها قد تُعانى من إمكانية التكرار، وفقدان بعض البيانات، وكذلك صعوبة التحديث المستمر.

- **المسوح** : قد يلجأ المرصد فى بعض الحالات إلى إجراء مسوح، لسد بعض الفجوات فى البيانات سواء كانت مسوحًا شاملة أو مسوحًا بالعيِّنة. لكن هذا الأمر لا يتم اللجوء إليه إلا عند الحاجة، وذلك نظرًا للتكلفة المرتفعة للمسوح، وحتى لا تتحول وظيفة المرصد ليصبح جهة منتجة للبيانات.
- **حساب المؤشرات**: يتمثَّل العنصر الثالث - فى منهجية إنشاء المراصد الفرعية - فى حساب المؤشرات وإصدار تقارير تحدد جوانب العرض والطلب ومواضع الخلل بها وكذلك كيفية التنسيق بينها. فعلى سبيل المثال يمكن إصدار تقرير عن مؤشرات سوق العمل، وتقرير ثانى عن الوظائف الشاغرة فى المنشآت الصغيرة، وتقرير ثالث يحدد فرص التدريب المتاحة.

٢ - ٣ خطة إنشاء المراصد الفرعية فى إطار مشروع المرصد المصرى :

إضافة إلى إنشاء مرصد على المستوى القومى، فقد بدأ العمل فى إطار خطة العمل الخمسية الأولى للمرصد المصرى، والتى بدأت منذ يناير عام ٢٠٠٧، على إنشاء ثلاثة مراصد فرعية وهى: مرصد القاهرة الكبرى ، ومرصد كفر الدوار، ومرصد المحلة الكبرى. وسنعرض لكل منها على النحو التالى :

- **مرصد القاهرة الكبرى:** تمَّ اختيار إقليم القاهرة الكبرى لإنشاء أول مرصد فرعى به. ويُشكل إقليم القاهرة الكبرى سوق عمل متكامل، حيث بلغت نسبة العاملين المقيمين فى إقليم القاهرة الكبرى ٨١,٣٪ من إجمالى العاملين بالإقليم[1]، كما يستوعب هذا النطاق واحدًا من أكبر أسواق العمل التى تشهد مظاهر خلل واضحة ومؤثرة فى مصر.

ويضم الإقليم محافظات القاهرة ، والجيزة ، والقليوبية. يشمل ذلك كل أقسام محافظة القاهرة إلى جانب ١١ قسمًا من أقسام محافظة الجيزة وهى: قسم العجوزة ، قسم الدقى ، قسم الجيزة ، قسم بولاق ، قسم الأهرام ، قسم مدينة ٦ أكتوبر، قسم الحوامدية، مركز إمبابة، قسم الوراق، مركز أوسيم، قسم العمرانية، وكذلك قسمان فقط، من محافظة القليوبية هما: قسم أول وثان شبرا الخيمة.

ويجرى حاليًا العمل على دراسة القطاعات الاقتصادية وذلك لتحديد القطاع الاقتصادى الذى سيتم البدء به فى إطار إقليم القاهرة الكبرى، فوفقًا لمعيار عدد العمالة فى القطاعات الاقتصادية المختلفة تأتى الصناعات التحويلية فى المرتبة الأولى على مستوى محافظة القاهرة.

---

(١) تم الاعتماد على قاعدة بيانات «البحث التتبعى لدراسة خصائص سوق العمل بجمهورية مصر العربية لعام ٢٠٠٥ - ٢٠٠٦» والذى تمَّ إجراؤه عن طريق منتدى البحوث الاقتصادية بالتعاون مع الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، وذلك لتحديد النطاق الجغرافى لأسواق العمل.

وتتمثل مهام مرصد القاهرة الكبرى عام ٢٠٠٧ فى التالى :

- بناء شبكة من الروابط مع الجهات المعنيَّة Stakeholders.
- حصر البيانات المتاحة وتقييم جودتها.
- استكمال جمع البيانات غير المتاحة الخاصة بسوق العمل.
- صياغة مؤشرات سوق العمل.
- بناء قدرات فريق العمل بالمرصد.
- الإعلام والتوعية.
- المتابعة والتقييم المستمر لعمل المرصد.
- عقد مؤتمر لتقييم عمل المرصد خلال العام.

• **خطة مرصدى المحلة الكبرى وكفر الدوار :** بالإضافة إلى العمل على إنشاء مرصد القاهرة الكبرى يجرى العمل حاليًا على إنشاء مرصدين فرعيين مستقلين فى كلٍّ من المحلة الكبرى وكفر الدوار. وقد جاء اختيار المحلة الكبرى وكفر الدوار بمقتضى كونهما من أهم المناطق الصناعية الرئيسية فى مصر. وقد تمَّ تطبيق المنهجية التى سبق الإشارة إليها فى اختيار النطاق الجغرافى والقطاعى فى كلٍّ من المدنيتين.

على المستوى الجغرافى: فيما يتعلق بإقليم المحلة الكبرى، يتكون النطاق الجغرافى لإقليم المحلة الكبرى من ثلا مناطق أساسية، هى: قسم أول المحلة الكبرى، قسم ثانى المحلة الكبرى، بالإضافة إلى مركز المحلة الكبرى. وقد بلغت نسبة العاملين المقيمن فى إقليم المحلة الكبرى، ٣, ٩٠٪ من إجمالى العاملين بالإقليم بما يعنى أنه يُشكل سوق عمل متكامل.

أما فيما يتعلق بإقليم كفر الدوار فيُشكل كل من مركز كفر الدوار وقسم كفر الدوار معًا سوق عمل متكامل أيضًا، حيث بلغت نسبة العاملين المقيمين فى هذا الإقليم، ٤, ٩١٪ من إجمالى العاملين بالإقليم.

وعلى المستوى القطاعى : فيما يتعلق بالمحلة الكبرى فقد اتضح من التحليل أن صناعة الغزل والنسيج تستحوذ على نحو ٧٩٪ من العاملين فى الصناعات التحويلية على مستوى محافظة الغربية. أما فيما يتعلق بكفر الدوار فقد اتضح أيضًا أن صناعة الغزل والنسيج تأتى فى المرتبة الثانية وفقًا لمعيار العمالة فى مجال الصناعات التحويلية بنسبة ١٦,٥٪ بمحافظة البحيرة.

وعلى هذا الأساس ووفقًا لمعيار نسبة استحواذ القطاع على العمالة فقد تمَّ اختيار قطاع الغزل والنسيج فى المحلة الكبرى وكفر الدوار لإنشاء مرصدين فرعيين بهما، يُضاف لمعيار عدد العمالة معيار آخر وهو أن صناعة الغزل والنسيج تُعدُّ من أهم الصناعات المتوطنة فى هذا الإقليم سواء من حيث القيمة المضافة أو من ناحية فرص العمل التى تخلقها.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن هذا المرصد سوف يكون مرصدًا تجريبيًا بمعنى أنه لن يتم إنشاء مرصد بالمعنى السالف فى مرصد القاهرة الكبرى، ولكن سيتم الاقتصار على إصدار تقارير معلوماتية عن الوضع فى تلك المناطق تركز على بعض الجوانب المرتبطة بسوق العمل فى كفر الدوار والمحلة الكبرى فيما يتعلق بقطاع الغزل والنسيج.

وسيتم البدء أولاً بالتركيز على الوظائف الشاغرة فى هذه الصناعة ، باعتبارها من المؤشرات الرئيسية لسوق العمل، حيث تعكس جانبى العرض والطلب معًا. وسوف تتمثَّل المخرجات الأساسية لهذا المرصد الفرعى فى إصدار تقارير معلوماتية عن الملامح الأساسية لسوق العمل فى هاتين المنطقتين.

ويجرى حاليًا الإعداد لإصدار التقرير الأول الخاص بالوظائف الشاغرة قطاع الغزل والنسيج بالمحلة الكبرى وكفر الدوار. حيث يهدف التقرير إلى

تقديم رؤية متكاملة عن واقع فرص العمل الشاغرة فى صناعة الغزل والنسيج والملابس الجاهزة فى كل من المحلة الكبرى وكفر الدوار، من حيث حجم فرص العمل الشاغرة، وكذلك مختلف خصائص هذه الوظائف.

تمَّ تصميم استمارة استبيان لهذا الغرض، وذلك للتعرُّف على الوظائف الشاغرة بهذا القطاع وخصائصها وأسباب عدم شغلها، والتوقعات المستقبلية بالنسبة لها. وقد تمَّ تحديد خمس مجموعات من المؤشرات لكل منشأة وهى: المجموعة الأولى: حجم الوظائف الشاغرة التى تشمل إجمالى عدد الوظائف الشاغرة حاليًا، وإجمالى عدد فرص العمل المستقبلية التى لا يتوفر لها عمالة حاليًا، ونسبة الوظائف الشاغرة إلى إجمالى فرص العمل فى المنشأة. أما المجموعة الثانية فهى خصائص الوظائف الشاغرة، وتشمل نوع الوظائف الشاغرة، ونوع العمالة المطلوبة للوظيفة الشاغرة، ومتطلبات الوظيفة الشاغرة، وتوزيع الوظائف الشاغرة وفقًا لطبيعة المنشأة، وطبيعة الوظائف الشاغرة.

أما المجموعة الثالثة من المؤشرات التى يهدف التقرير إلى التعرف عليها فهى متعلقة بأسباب عدم شغل الوظائف، وذلك من خلال التعرُّف على العوامل التى قد تسهم فى عدم شغل تلك الوظائف وهى: متوسط أجر الوظائف الشاغرة، والتأمين على الوظائف الشاغرة، ومتوسط فترة الاختبار فى الوظائف الشاغرة، ومعدَّل ترك الوظيفة والذى يمثل نسبة العاملين الذين توقفوا عن العمل خلال فترة معيَّنة إلى إجمالى العمالة فى بداية الفترة، ومعدَّل التنقل بين الوظائف داخل المنشأة، وإجمالى عدد الوظائف الشاغرة التى تحتاج إلى عمالة أجنبية، وإجمالى عدد الوظائف الشاغرة التى ترتَّبت على التوسعات فى المنشأة.

وتشمل المجموعة الرابعة أساليب البحث عن العمالة المطلوبة للوظائف الشاغرة ، والإعلان فى الجرائد، والتعامل مع مكاتب التوظيف ، وطلبات

العمل المقدمة إلى أصحاب الأعمال ، والاتصال القائم على العلاقات الشخصية. وتشمل المجموعة الخامسة والأخيرة أساليب شغل الوظائف الشاغرة ومنها الإعلان فى الجرائد، والتعامل مع مكاتب التوظيف ، وطلبات العمل المقدمة إلى أصحاب الأعمال ، والاتصال القائم على العلاقات الشخصية ، والحوافز والبرامج التدريبية التى سيحصل عليها شاغلى الوظائف .

القسم الثالث

الصعوبات التى يواجهها عمل المرصد المصرى للتعليم والتدريب والتوظيف

منذ بدء العمل فى مشروع المرصد المصرى للتعليم والتدريب والتوظيف - حتى الآن - واجه المشروع مجموعة كبيرة من الصعوبات ، بعضها تمَّ التغلب عليه كليًا أو جزئيًا، فى حين أن البعض الآخر لم يتم التغلب عليه بعد. وتتمثل أبرز المشكلات والصعوبات التى تواجه عمل المرصد فى المشكلات المرتبطة بحداثة فكر هذا النوع من المراصد فى مصر، وكذلك المشكلات المرتبطة بالمعلومات، إضافة إلى مشكلات أخرى ترتبط بالتنسيق والتشبيك بين الأطراف المختلفة والمعنيَّة بقضايا التعليم والتدريب والتشغيل فى مصر، وأخيرًا بعض المعوّقات المالية والفنية و ذلك على النحو التالى:

٣-١ حداثة فكرة المرصد :

بشكل عام يُعدُّ فكر المراصد فكرًا حديث النشأة فى مصر والعالم العربى أيضًا. وهو الأمر الذى ترتبت عليه صعوبات عدة، فمن ناحية أسهمت حداثة الفكرة فى عدم الدراية بكافة أبعادها، وسبل إنشاء المرصد وتحويله من مجرد استراتيجية إلى واقع ملموس يسهم فى حل ومعالجة مشكلات سوق العمل فى مصر خاصة فى الشق الخاص بالمعلومات . وفى واقع الأمر تمَّ التغلب على جزء كبير من هذه المشكلة من خلال القراءة المتعمقة لتجارب هذا النوع من المراصد فى دول أخرى أوروبية وعربية، وكذلك زيارة أحد المراصد بدولة فرنسا. إلا أن المشكلة القائمة حاليًا تتمثل فى كيفية تحويل الاستراتيجية وخطة عمل المرصدإلى واقع ملموس، حيث يجرى حاليًا الترتيب لاستضافة خبير من مرصد المنار بالأردن لتقديم تدريب لفريق العمل بمشروع المرصد المصرى على كيفية تسيير العمل اليومى به.

ومن ناحية ثانية فقد أسهمت حداثة فكر هذا النوع من المراصد فى مصر فى إيجاد صعوبة فى إقناع وخلق إجماع بين الشركاء حول أهمية فكرة المرصد، ودوره فى إصلاح الخلل فى سوق العمل، وهو ما يتطلب جهدًا تنسيقيًا كبيرًا فى هذا الشأن .

٣ - ٢ المشكلات المرتبطة بالبيانات :

تُعدُّ هذه المشكلة جوهر مشاكل المرصد، فرغم أن المرصد كنظام معلوماتى عن سوق العمل فى مصر يسعى - أساسًا - إلى معالجة المشكلة المرتبطة بالمعلومات، إلا أن عمل المرصد يواجه صعوبات فى هذا الشأن. والمشكلة فى مصر تتمثل فى تضارب وتعدد مصادر البيانات واحتكار البيانات من قبل بعض الجهات.

يضاف لذلك أن كافة مصادر البيانات التى يعتمد عليها عمل المرصد تُعانى من بعض السلبيات، فعلى سبيل المثال، فيما يتعلق بمصادر البيانات الإحصائية، هناك قيود يفرضها حجم العيِّنة على عدد الفئات التى يمكن دراستها بدقة، كما إنها لا تسمح بإجراء تحليل على مستويات جغرافية معينة. أما فى حالة مصادر البيانات الإدارية هناك ضعوبات عدة تتمثل فى: التغطية الجزئية للسكان، وإمكانية التكرار وفقدان بعض البيانات، كما أنه لا يمكن الاعتماد بصورة مكثفة على المسوح وذلك لتكلفتها المرتفعة وهو ما قد يشكل عائقًا أمام استمرارية عمل المرصد.

٣ - ٣ مشكلات التشبيك والتنسيق بين الجهات المختلفة:

يتوقف نجاح عمل المرصد المصرى للتعليم والتدريب والتوظيف على بناء شبكة من العلاقات الجيدة مع كافة الأطراف المعنيَّة بالتعليم والتدريب والتوظيف فى مصر، سواء كانت جهات حكومية أو قطاعًا خاصًا.

٣ - ٤ مشكلات فنية ومالية :

يتوقف نجاح المرصد المصرى للتعليم والتدريب والتوظيف على تحقيق أهدافه التى أُنشئ من أجلها وكذلك قدرته على تحقيق الاستدامة والاستمرارية، وذلك من خلال عدة أمور هى:

- الالتزام والمشاركة من قبل كافة الجهات المعنيَّة وذلك لضمان تقديم الدعم واستمرار عمل المرصد.
- وجود جهة حكومية أو مؤسسة ذات قدرات مناسبة للإشراف على المرصد وتشغيله ، وتوفير المظلة اللازمة لتطويره.
- إنشاء شبكة إلكترونية حديثة من القنوات والروابط بين مصادر المعلومات الإحصائية وبين المرصد.
- توافر الموارد البشرية اللازمة والمؤهَّلة لتشغيل وتطوير المرصد على كافة المستويات.
- توافر الموارد المادية والتمويل المناسب.

قائمـــة المراجـع

أولاً : المراجع باللغة الإنجليزية :

- Annusm Tiina, Togi Katrin, Orro Leaa, Neudorf Reet, (2001) Modernisation of Vocational Education and Training in Estonia, National Report, National Observatory of Estonia.
- Report on Vocational Education and Training Czesana, Vera, (1999) System, National Observatory, Country Report, Czech Republic.
- Egypt Country Analysis. The European Training Foundation, (2006).
- The European Training Foundation, (2003) Structures and Mechanisms for Information and Needs Forecast and Training. Qualifications and Empolyment, The Observatory Function in Egypt, Lebanon, Jordan, Syria, Synthesis Report.

ثانياً : المقابلات الشخصية :

- راجى أسـعـد، «بعض الأفكار حـول وظيفـة مـرصـد التعليم والتـدريب والتـوظيف فى مصر»، محاضرة بمركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، ٢٢ مارس ٢٠٠٧.
- لقـاء مع نادر مريان، أثاء زيارته لمركز المعلومـات ودعم اتخاذ القـرار، القـاهـرة، ٢٤ – ٢٨ يونيو عام ٢٠٠٦.

ثالثاً: المواقع الإلكترونية :

- المرصد الوطنى للتشغيل والمهارات بتونس .

http://www. info-emploi.tn/observatoire/ar/etudes_analyses.asp.

- مشروع المنار بالأردن :

http://www.almanar: jo/AlManarWeb/Default.aspx?tabid=104.

الفصل العاشر

سياسات مواجهة البطالة فى مصر وتقييمها والحلول المطروحة

الأستاذ/ محمـد أحمد

إنها حقًا كارثة تستوجب الوقوف.. ولفت الانتباه.. فالواقع يؤكد أن معدلات البطالة فى تزايد مستمر، الجميع يحاول البحث عن طريق للخروج من الأزمة ولكن الواضح أنه يزداد ابتعادًا !!

فى السطور التالية نحاول الاقتراب من جذور المشكلة بشكل موضوعى بعيدًا عن المزايدات وإلقاء الاتهامات فى محاولة للوقوف على تفاصيل وأبعاد القضية فى محاولة لإيجاد الطريق الصحيح .

تعريف المشكلة :

البطالة هى ظاهرة اقتصادية بدأ ظهورها بشكل ملموس مع ازدهار الصناعة إذ لم يكن للبطالة معنى فى المجتمعات الريفية التقليدية. طبقًا لمنظمة العمل الدولية فإن العاطل هو كل قادر على العمل وراغب فيه، ويبحث عنه، ويقبله عند مستوى الأجر السائد، ولكن دون جدوى. من خلال هذا التعريف يتضح أن ليس كل من لا يعمل عاطل فالتلاميذ والمعاقين والمسنين والمتقاعدين ومن فقد الأمل فى العثور على عمل وأصحاب العمل المؤقت ومن هم فى غنى عن العمل لا يتم اعتبارهم عاطلين عن العمل .

قد يبدو للوهلة الأولى أن تعريف العاطل بأنه من لا يعمل هو التعريف الصحيح والكافى ولكن الحقيقة هو أن التعريف غير كاف وغير دقيق، فليس كل من لا يعمل يعتبر عاطلاً، كما أنه ليس كل من يبحث عن عمل يعتبر أيضًا عاطلاً، فدائرة من لا يعملون تعتبر أكبر بكثير من دائرة المتعطلين.

فعند إعداد الإحصاءات الرسمية عن البطالة لابد أن يجتمع شرطان أساسيان :

١ - أن يكون قادرًا على العمل وبالتالى يخرج عن دائرة العاطلين كل من العجائز والمرضى.

٢ - أن يبحث عن فرصة للعمل وبالتالى يخرج بذلك من دائرة العاطلين كل من الطلبة فى المدارس والمعاهد والجامعات ممن هم فى سن العمل، ولكنهم لا يبحثون عنه.

كما يخرج أيضًا بمقتضى هذا الشرط الأفراد القادرين على العمل ولكنهم لا يبحثون عنه لأنهم أحبطوا تمامًا نتيجة لفشلهم السابق فى الحصول على عمل.

وكذلك يخرج من دائرة العاطلين أولئك الذين لا يبحثون عن عمل نتيجة لكونهم على درجة عالية من الثراء تجعلهم فى غنى عن العمل.

ينال تعريف منظمة العمل الدولية للعاطل إجماع العديد من الاقتصاديين حيث تعرف العاطل بأنه: (كل من هو قادر على العمل وراغب فيه ويبحث عنه ويقبله عند مستوى الأجر السائد لكن دون جدوى).

فى ضوء هذا التعريف فإن العاطلين يمثلون عادة نسبة مئوية صغيرة من قوة العمل لأن هناك فئات من المتعطلين تستبعد ولا يشملها الإحصاء الرسمى مثل:

١ - العمال المحبطين أى هؤلاء الذين ليأسهم من الحصول على عمل فقد تخلوا عن البحث عن عمل.

٢ - الأفراد الذين يعملون مدة أقل من الوقت الكامل، أى يعملون لبعض الوقت بغير إرادتهم مع رغبتهم فى العمل وقتًا كاملاً.

٣ - العمال الذين يتعطلون موسميًا ولكنهم خلال فترة مسح البطالة وعمل الإحصاء كانوا يعملون ويوجد هؤلاء بشكل واضح فى القطاع الزراعى وقطاع السياحة.

٤ - العمال الذين يعملون فى أنشطة هامشية غير متسقة وغير مضمونة ويعملون لحساب أنفسهم عادة وهم ذوى دخول صغيرة جدًا.

أنواع البطالة:

يمكن أن نشير إلى عدة أنواع رئيسية للبطالة وهى :

• **البطالة الدورية (البنيوية)** : الناتجة عن دورية النظام الرأسمالى

المنتقلة دومًا بين الانتعاش والتوسع الاقتصادى وبين الانكماش والأزمة الاقتصادية التى ينتج عنها وقف التوظيف والتنفيس عن الأزمة بتسريح العمال.

• **البطالة الاحتكاكية** : وهى التى تحدث بسبب تنقل قوة العمل بين المناطق والمهن المختلفة وتنشأ بسبب نقص المعلومات لدى الباحثين عن العمل ممن تتوافر لديهم فرص عمل حيث يبحث كل منهم عن الآخر.

• **البطالة الهيكلية** : ترجع إلى تغيرات هيكلية تصيب الاقتصاد القومى وتؤدى إلى حدوث نوع من عدم التوافق بين فرص العمل المتاحة والقدرات والمؤهلات البشرية الموجودة فى سوق العمل، وهذه التغيرات قد تكون راجعة إلى تغير فى هيكل الطلب على المنتجات أو تغير فى الفن الإنتاجى المستخدم فى إنتاج هذه المنتجعات أو حتى تغيرات فى سوق العمل نفسه، أو بسبب انتقال الصناعات إلى مناطق جديدة، ويعتبر هذا النوع من البطالة أخطر أنواع البطالة حيث أن المتعطل لأسباب هيكلية يجد صعوبة فى الحصول على فرصة عمل كما أن فترة البحث عن عمل قد تطول، وأيضًا فإن العوامل التى أدت إلى عدم حصوله على فرصة عمل قد يصعب حلها والتغلب عليها فى الأجل القصير. فرص العمل المتاحة والقدرات والمؤهلات البشرية الموجودة فى سوق العمل، وهذه التغيرات قد تكون راجعة إلى تغير فى هيكل الطلب على المنتجات أو تغير فى الفن الإنتاجى المستخدم فى إنتاج هذه المنتجات أو حتى تغيرات فى سوق العمل نفسه، أو بسبب انتقال الصناعات إلى مناطق جديدة، ويعتبر هذا النوع من البطالة أخطر أنواع البطالة حيث أن المتعطل لأسباب هيكلية يجد صعوبة فى الحصول على فرصة عمل كما أن فترة البحث عن عمل قد تطول، وأيضًا فإن العوامل التى أدت إلى عدم حصوله على فرصة عمل قد يصعب حلها والتغلب عليها فى الأجل القصير.

• البطالة السافرة : يقصد بها حالة التعطل الظاهر التى يعانى منها جزء من قوة العمل والتى يمكن أن تكون دورية أو احتكاكية أو هيكلية وتزداد

حدة البطالة السافرة فى الدول النامية حيث تكون أكثر قسوة وإيلامًا نتيجة عـدم وجـود نظم لإغـاثة البطالـة وغـيـاب أو ضـآلة برامج المسـاعـدات الاجتماعية الحكومية.

• البطالـة المقنعـة : فهى تلك الحـالة التي يتكدس فـيـهـا عـدد كـبـيـر من العمـال بشكل يفـوق الحـاجة الفـعليـة للعمل، ويوجد هذا الشكل فـى القطاع الزراعى في البلدان الناميـة، وكـذلك فى قطاعـات الخـدمـات الخـاصـة والخـدمـات الحكوميـة نتيجـة لالتزام الحكومـات فى مرحلة سـابقة بتـعيين خريجى الجامعات والمعاهد.

حالة البطالة فى مصر من واقع التقارير العالمية والدراسات المصرية

جاء تقرير الأمم المتحدة الأخير ليرسم صورة سيئة للأوضاع الاجتماعية فى مصر، فقد كشف التقرير أن هناك ١٠,٧ مليون مصرى لا يستطيعون الحصول على احتياجاتهم من الغذاء وأن ٢٤,٨٪ من المصريين يعيشون بدخل يومى لا يتجاوز دولارين، أما أخطر ما جاء فى التقرير هو أن نسبة الفقر قد ارتفعت بنسبة ٧٪ بعد موجة ارتفاع الأسعار الأخيرة كما أن هناك ٢٣,١٣٪ من الأطفال الفقراء قد توقفوا عن إتمام تعليمهم فى المدارس ولكى تزداد الصورة قتامة يكشف التقرير مدى تفشى وباء الالتهاب الكبدى الوبائى فيروس سى إلى حد بلغ فى بعض المحافظات نسبة ٥٧٪.

هذه الصورة بالغة السواد لم تفلح معها ما أعلنه الدكتور عثمان محمد عثمان وزير التخطيط الذى كان يشهد إعلان التقرير بأن هناك إجراءات تشرع الحكومة فى اتخاذها سواء للإصلاح الاجتماعى أو تنمية القرى وتغذية الأطفال فى المدارس وإعادة هيكلة برنامج محو الأمية.

ويعتبر هذا التقرير هو التقرير القطرى الثانى الذى تصدره الأمم المتحدة حول التقدم الذى أحرزته مصر نحو تحقيق الأهداف التنموية للألفية وعددها ثمانية أهداف اتفق عليها رؤساء الدول الذين حضروا من مختلف أرجاء العالم والأهداف هى تخفيض نسبة الفقر والجوع إلى النصف

وتعميم فرص الحصول على التعليم الأساسى للذكور والإناث وتمكين المرأة وتخفيض معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة بمقدار الثلثين وتخفيض معدل وفيات الأمهات عند الولادة بمقدار ثلاثة أرباع، ووقف انتشار فيروس الإيدز وغيرها من الأمراض الفتاكة وضمان الاستدامة البيئية وإقامة شراكة عالمية من أجل التنمية وذلك حتى عام ٢٠١٥.

ويوضح التقرير أن المستوى الإجمالى للفقر فى مصر يبلغ ١٦,٧٪ وبذلك لا يستطيع ١٠,٧ مليون شخص الحصول على احتياجاتهم الأساسية الغذائية ويحصل ١٪ من المصريين على أقل من دولار واحد فى اليوم بينما يعيش ٢٤,٨٪ من المصريين بدخل يومى يبلغ دولارين يوميًا.

وتوجد أعلى نسبة فقر فى مناطق ريف الوجه القبلى بنسبة ٣٤٪ يتبعها مناطق حضر الوجه القبلى بنسبة ١٩,٣٪ بينما يوجد أقل نسبة فى منطقة المحافظات الحضرية ٥٪ وتوجد أعلى نسبة فقر فى محافظة أسيوط بمقدار ثلاثة أضعاف المستوى الوطنى، وتتبعها محافظتا بنى سويف وسوهاج وفى الوجه البحرى تعتبر محافظة المنوفية هى المحافظة الوحيدة التى تتجاوز معدلات الفقر فيها المعدل القومى.

ويؤكد التقرير أنه منذ تنفيذ نظام تعويم أسعار الصرف فى يناير ٢٠٠٣ ارتفعت الأسعار بشكل سريع وكان لهذه الإجراءات أثرًا سلبيًا على القوى الشرائية واستهلاك الأسر، وخلال الفترة من يناير ٢٠٠٣ إلى نوفمبر فقد ارتفع خط الفقر بنسبة ٧٪ مشيرًا إلى انخفاض فى مستويات المعيشة وزيادة فى مستويات الفقر ما لم يزداد الدخل بنفس النسبة.

ويوضح التقرير أنه بإمكان مصر أن تحقق الأهداف التنموية فى مجال تخفيض الفقر إذا استمرت الاتجاهات السائدة فى الأداء الاقتصادى ولكن هناك عدة تحديات منها أنه من أجل تحسين واستدامة النمو الاقتصادى تتأثر احتمالات نمو الناتج المحلى الإجمالى فى الأجل المتوسط بشكل سلبى وذلك بسبب المستوى المرتفع لعدم الاستقرار فى المنطقة الذى قد يعيق

الإيرادات السياحية والاستثمار الأجنبى المباشر وبدء تحول رصيد الحساب الجارى لمصر من الفائض إلى العجز، واستمرار مشكلة السيولة كما أنه يتم تمويل عجز ميزان المدفوعات بشكل رئيسى من قناة السويس والسياحة وتحويلات العاملين بالخارج وهى أمور سريعة التأثر بالظروف الخارجية كما أن مستقبل خلق فرص العمل غير واضح على المدى متوسط الأجل.

أما بالنسبة للهدف الخاص بتعميم التعليم الأساسى يوضح التقرير أنه قد ازدادت النفقات العامة الموجهة للتعليم ما قبل الجامعى والتعليم الجامعى من ٤,٧ مليار جنيه عام ١٩٩١ حتى بلغت ٢٤,٢ مليار جنيه فى عام ٢٠٠٢، ولكن على الرغم من حقيقة أن نظام التعليم فى مصر قد استفاد من التخفيض الكبير للمواد منذ بداية أواخر التسعينيات، إلا أنه من المطلوب إعادة تخصيص الموارد لتعويض ما لحق بالقطاع من تدهور فى المراحل السابقة ولمواجهة الزيادة السكانية.

وقد بلغ معدل الأمية بين الإناث اللاتى تتراوح أعمارهن بين ١٢ - ١٥ سنة تقريبًا ضعفى معدل الأمية بين الذكور (١٥,٥٪) وفى المناطق الحضرية يبلغ معدل الأمية بين الذكور مستويات أقل من الإناث ضمن كل شريحة من شرائح الفقر، وفيما يتعلق ببيئة المدرسة فعلى الرغم من حدوث عديد من التحسينات، فإن تحسين المرافق داخل المدارس لا يزال يمثل تحديًا رئيسيًا لا تزال العديد من المدارس غير صالحة للاستخدام وبالرغم من أنه قد تم إلغاء نظام الدراسة على ثلاث فترات إلا أن عددًا من المدارس لا يزال يعمل لفترتين وخصوصًا فى المستويات الإعدادية والثانوية، كما يمثل ازدحام الفصول مشكلة فى بعض المحافظات.

وبالنسبة لعملية التعليم لا يحظى الطلاب المصريون إلا بفرص قليلة نسبيًا للمشاركة بشكل فعال فى عملية التعليم وفى الوقت نفسه استخدام ٢٤٪ فقط من المعلمين وقت الدراسة بفعالية.

وأوضح التقرير أن هناك تفاوتًا فى نسب الالتحاق بالمدارس لا سيما فى التعليم الأساسى، فقد بلغت نسبة التحاق الأطفال بالمدارس فى سن ٦ إلى ١٥ سنة حوالى ٨٤٪ وتشكل نسبة التحاق الأطفال الفقراء فى التعليم الأساسى حوالى ٧٦٪ فقط مقارنة بنسبة ٨٦٪ للأطفال الفقراء، وهذا يعنى أن حوالى ٢٣٪ من الأطفال الفقراء قد توقفوا عن إتمام تعليمهم فى المدارس، ويكمن انخفاض طلب الفقراء للتعليم لسببين رئيسيين هما انخفاض فى جودة التعليم والتكلفة المرتفعة للتعليم، فقد كان الإنفاق العائلى على التعليم يمثل البند الأعلى زيادة من الناحية الفعلية فى كل المناطق الحضرية والريفية وبالنسبة للفقراء وغير الفقراء على حد سواء.

فخلال الفترة من عام ١٩٩٥ وحتى عام ٢٠٠٠ بلغت الزيادة فى تكلفة التعليم ٧٠٪ للتعليم الأساسى و ١٩,٦٧٪ للتعليم الثانوى و١٨٪ للتعليم الجامعى وقد مثل الإنفاق على الدروس الخصوصية البند الأكثر تكلفة وأهمية لكل من الفقراء وغير الفقراء.

وبالنسبة لعملية تعزيز المساواة بين الجنسين لا تزال هناك إناث أكثر من الذكور التحاقهن بالتعليم الابتدائى ٩١٪ أى أقل من الذكور بنسبة ٣٪.

أما بالنسبة لانتشار البطالة بين الإناث فقد أكد التقرير أن نسبة البطالة تبلغ حدًا مرتفعًا بين النساء أكثر مما هى بين الرجال وكان معدل زيادتها أسرع حيث ارتفعت من ١٤,٤٪ عام ١٩٩٠ إلى ٢٢,٦٪ عام ٢٠٠١.

وعلى الصعيد السياسى لا يزال تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة هو أمر يصعب إنجازه فلا تزال النساء المصريات يشغلن عددًا قليلاً من المقاعد فى البرلمان حيث يشكلن ٢,٤٪ فى مجلس الشعب و٥,٧٪ فى مجلس الشورى وبالرغم من أنهن قليلات العدد إلا أنهن مشاركات فاعلات فى المناقشات البرلمانية. وفى إطار الهدف الخاص بخفض معدل وفيات الأطفال يؤكد التقرير أن أمراض الإسهال لا تزال منتشرة بشكل كبير بين الأطفال دون سن الخامسة، غير أن معدل الوفيات الناجمة عن أمراض

الإسهال قد انخفض بسبب جهود البرنامج الوطنى الموجه لذلك، إلا أنها لا تزال السبب الثانى لوفيات المواليد إذ شكلت ١٦٪ من أسباب الوفاة.

وبالرغم من أن مصر قد أحرزت تقدمًا جيدًا فى التغطية التلقيحية ضد مرض الحصبة ألا أن البرنامج الموسع للمناعة لا يزال يواجه تحديات رئيسية بسبب النمو السريع فى عدد السكان إلى جانب الظروف الصحية المتدنية.

وفى مجال تحسين الصحة الإنجابية توضح البيانات أن ٢٢,٥٪ فقط من النساء الحوامل قمن بعدد كاف من زيارات عيادات وزارة الصحة وغيرها قبل الولادة.

ووجد أن وفاة الأم عند الولادة كثيرًا ما تحدث خلال الأربع والعشرين ساعة الأولى من الولادة وسببها العناية دون المستوى التى يقدمها الأطباء وعدم توافر الدم لعمليات نقل الدم، وتبلغ حاليًا نسبة وفيات الأمهات ٨٤ حالة وفاة لكل ١٠٠ ألف حالة ولادة.

وبالنسبة لجهود الحكومة لمكافحة فيروس نقص المناعة يؤكد التقرير أن مصر تواجه مشكلة تفشى وباء التهاب الكبد الوبائى من نوع سى وأن نسبة انتشاره غير معروفة بدقة إلا أن وزارة الصحة والسكان تقدر النسبة بحوالى من ٧٪ إلى ٩٪ من السكان يحملون الأجسام المضادة الإيجابية لالتهاب الكبد الوبائى وقد أظهرت الدراسات التى أجريت فى محافظات الأقصر وقنا والشرقية نسبة انتشار بين ٥٠٪ و٥٧٪ فى عدد من القرى، ومرض التهاب الكبد الوبائى يشترك مع فيروس الإيدز فى العديد من طرق الانتقال وأنه لا يوجد له علاج فعال، وأنه يسبب الوفاة نتيجة فشل الكبد أو سرطان الكبد وهو ما يشير إلى مخاطر تفشى مرض فيروس الإيدز بشكل غير مسيطر عليه هو أمر محتمل إذا ما ارتفعت نسبة انتشاره بين السكان.

كما يسبب مرض الشستوسوما وهو مرض منتشر بشكل شائع فى مصر بسبب مضاعفات حادة بما فى ذلك سرطان المثانة البولية، وتعتبر مصر من البلدان ذات المعدل المنخفض لانتشار فيروس نقص المناعة «الإيدز» ومنذ

تأسيس البرنامج الوطنى لمكافحة الإيدز عام ١٩٨٦ تم تشخيص أقل من ألفى شخص حاملين للفيروس بما فى ذلك ٥٧٤ أجنبيًا ويقدر برنامج الأمم المتحدة لمكافحة الإيدز وجود ١٢ ألف حالة وعلى الرغم من معدل الانتشار المنخفض فإن مستوى الوعى بالمشكلة لا يزال غير كاف.

وتؤكد الأمم المتحدة أن التحدى الرئيسى لمصر يكمن فى مرض التهاب الكبد الوبائى من نوع سى بسبب ارتفاع نسبة انتشاره والتقليل من حجمه الحقيقى ويعيش العديد من الأفراد حاملين فيروس التهاب الكبد بشكل طبيعى دون أن يعانوا أية أعراض إلا أنهم قادرون على نقل فيروس المرض وتبلغ نسبة الإصابة به ٣٠٪ على مستوى المجتمع الأمر الذى يجعل منه مرضًا يحتاج إلى استراتيجية إعلامية للاتصال الجماهيرى فى محاولة للتغيير السلوكى وبالإضافة إلى ذلك تعتبر تكفلة الفحص للكشف عن الإصابة بمرض التهاب الكبد مرتفعة جدًا، الأمر الذى يجعل من إجراء الدراسات المستمرة فى المجتمع أمرًا مكلفًا جدًا.

أما بالنسبة للتحدى الخاص بإقامة شراكة عالمية من أجل التنمية، فيؤكد التقرير أن إجمالى الديون الخارجية لمصر عام ٢٠٠١ بلغ ٢٨,٦٪ ومدفوعات الفائدة بلغت ٠,٧٩٪.

وبالنسبة للتعاون الدولى فيمكن تصنيف المساعدات التنموية لمصر إلى ٦٧,٧٪ فى شكل منح و٣١,٨٪ فى شكل قروض امتيازية و٠,٥٪ فقط فى شكل تبادلات ديون.

مما يعنى ضرورة أن يتم توجيه المزيد من الموارد لدعم مصر لبناء بنية تحتية فعالة للنقل.

تقدير حجم البطالة فى مصر بالمشاكل المفاهيمية والعجز الإحصائى بالشكل الذى ظهر فيما سبق، حيث إن أول ما يواجهنا من عقبات عند

التصدى لقضية البطالة هو قلة البيانات وعدم دقتها بشكل يقود إلى تصور إجراءات التصحيح والعلاج .

ويمكننا تتبع تطور حجم مشكلة البطالة فى مصر من خلال بيانات الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء حول تقدير حجم البطالة حيث نجد أنه فى عام ١٩٦٠ كان معدل البطالة ٢,٥٪ من إجمالى حجم القوى العاملة، وفى تعداد ١٩٧٦ يقفز الرقم إلى ٧,٧٪ ثم إلى ١٤,٧٪ من تعداد ١٩٨٦، ولكنه وصل فى ١٩٩٦ إلى ٨,٨٪.

على أنه من المهم هنا أن نشير إلى أن تلك الأرقام تتعلق فقط بالبطالة السافرة فهى لا تشمل البطالة المقنعة الإنتاجية كما لا تشمل البطالة الموسمية أى هؤلاء الذين يعملون فى موسم معين ثم يتعطلون باقى العام كما لا تشمل أولئك الذين يعملون فى حرف وقطاعات هامشية لا استقرار فيها تتسم بضعف الدخل للدرجة التى لا توفر الحياة اللائقة.

أما بالنسبة لرقم ومعدل البطالة الحقيقية فى الوقت الراهن فهناك اختلاف فيها، فبيانات الحكومة متمثلة فى الجهاز المركزى للتعبئة والإحصاء تشير إلى أن عدد العاطلين فى مصر قد بلغ نحو ١,٧٨ مليون عاطل فى بداية عام ٢٠٠٢ بما يعنى أن معدل البطالة قد بلغ نحو ٩,١٪ وبالمقابل تشير بيانات البنك المركزى المصرى فى نشرته الإحصائية والشهرية الصادرة فى أبريل ٢٠٠٢، إلى أن عدد العاطلين فى مصر ثابت عند ١,٥ مليون عاطل من العام المالى ٩٦/٩٧ وحتى العام المالى ٢٠٠٠/٢٠٠١ حيث بلغ ٧,٦٪ من إجمالى قوة العمل البالغ نحو ١٩,٥ مليون نسمة.

وهذه البيانات بدورها تختلف عن البيانات التى أوردها صندوق النقد الدولى فى تقريره لعام ٢٠٠١، ولكنها جاءت معتمدة على بيانات عام ١٩٩٥، وهو العام الذى تتوقف عنده بيانات صندوق النقد الدولى لعدم وجود بيانات يمكن للصندوق أن يأخذ بها للأعوام التالية لعام ١٩٩٥.

كما يمكن الوصول إلى تقدير رقم آخر لحجم البطالة يختلف عن الأرقام

السابقة، ويستمد من بيانات حكومية موثقة وذلك من خلال البيانات التى أعلنتها اللجنة العليا للتشغيل برئاسة رئيس الوزراء عند تطبيقها لنظام تعامل المتقدمين لشغل عدد ١٧٠ ألف وظيفة حكومية تم الإعلان عنها عام ٢٠٠١ فقد بلغ عدد من يسحب استمارة تشغيل نحو ٧ مليون شخص أما من قام بتقديم طلب فعلى لشغل الوظيفة فقد بلغ نحو ٤,٤٠ مليون.

وقد أشارت اللجنة الوزارية العليا للتشغيل إلى ٥٣,٥٪ من بين ٤,٤ مليون تقدموا لشغل الوظائف الحكومية لا تنطبق عليهم الشروط وهذا يعنى أن ٤٦,٥٪ منهم أى نحو ٢,٠٥ مليون تنطبق عليهم الشروط وأولها أن يكون عاطلاً عن العمل.

يضاف إلى ذلك أنه لو تأملنا من اعتبرت الحكومة أن الشروط لا تنطبق عليهم سنجد أنهم لا زالوا داخل دائرة من يعتبر عاطل، ولكنهم خرجوا من دائرة المنافسة على ١٧٠ ألف فرصة عمل بسبب شروط أخرى للتشغيل، حيث أن ١٠٪ من عدد المتقدمين أى نحو ٤٤٠ ألف لا تنطبق عليهم الشروط لأنهم بلا مؤهلات كما أنها اعتبرت أن ٦,٥٪ من المتقدمين أى نحو ٢٨٦ ألفًا لا تنطبق عليهم الشروط لأنهم من خريجى ما قبل ١٩٨٤.

كما أنها اعتبرت أن ١٠٪ من المتقدمين أى ٤٤٠ ألفًا لا تنطبق عليهم الشروط لأنهم يعملون فى أعمال غير دائمة وغير مؤمن عليهم. كما أعلنت اللجنة أن شروط التشغيل لا تنطبق على نحو ١٥٪ من المتقدمين أى نحو ٦٦٠ ألفًا باعتبارهم من النساء، ممن هن من خريجات النظام التعليمى اللاتى تزوجن ويعشن حياة مستقرة وكأن زواج المرأة واستقرارها يخرجها من قوة العمل، رغم أنهن فى سن العمل ويرغبن فى العمل وقادرات عليه.

وباء على البيانات السابقة فإن عدد العاطلين وفقًا لهذا المصدر الحكومى يصبح ٣,٤٣٦ مليون عاطل (أى أكثر من ضعف الرقم الرسمى المعلن للبطالة) وهو عبارة عن ٢,٠٥ اعتبرت الحكومة أنهم تنطبق عليهم شروط التشغيل الحكومى ونحو ٦٦٠ ألف امرأة مؤهلة وقادرة وطلبت العمل

وهى فى سن النشاط الاقتصادى، ونحو ٤٤٠ ألف عاطل من غير المؤهلين ونحو ٢٨٦ ألفًا من العاطلين من خريجى النظام التعليمى قبل عام ١٩٨٤ أو بعد عام ٢٠٠٠.

وبذلك تتضح حقيقة حجم مشكلة البطالة حيث يتوقع أن حجم البطالة الحقيقى لا يقل بأى حال من الأحوال عن ١٧٪ : ٢٠٪ من حجم قوة العمل ومما يفاقم من خطورة هذا المعدل المرتفع لنسبة البطالة إلى قوة العمل ما تتسم به كتلة العاطلين فى مصر من سمات خاصة هى:

١ - أن الشطر الأعظم من كتلة البطالة يتمثل فى بطالة الشباب الذين يدخلون سوق العمل لأول مرة فبناء على بيانات الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء فإنه فى عام ١٩٩٢ كان عدد العاطلين من الشباب ممن تتراوح أعمارهم بين ١٥، ٤٠ عامًا قد بلغ نحو ١,٤٧ مليون عاطل بما شكل نحو ٩٩٪ من عدد العاطلين كما تركزت البطالة فى الفئة الأكثر شبابًا ممن تتراوح أعمارهم بين ١٥، و٣٠ عامًا، حيث بلغ عدد العاطلين منهم عام ٩٩ نحو ١,٣١ مليون عاطل بما شكل نحو ٨٨٪ من عدد العاطلين فى ذلك العام.

٢ - أن البطالة فى مصر هى بطالة متعلمة فالغالبية العظمى من العاطلين من خريجى الجامعات ومدارس ثانوية، ويلاحظ أن نسبة المتعلمين فى كتلة المتعطلين آخذه فى الازدياد وهو ما يعنى إهدار طاقات وموارد استثمارية تم استثمارها فى العملية التعليمية دون أن ينتج عنها عائد، يتمثل فى تشغيل هذه الطاقة البشرية لتصبح منتجة.

فقد كانت تشكل نحو ٧٦٪ من جملة المتعطلين فى عام ١٩٨٦ أما فى عام ٢٠٠١ فإنه وفقًا للبيانات المستخدمة من بيانات اللجنة العليا للتشغيل فإن العدد الإجمالى للمتعطلين بلغ ٣,٤٣٨ مليون عاطل منهم نحو ٣ ملايين متعلم مما يعنى أن المتعلمين يشكلون نحو ٨٧,٣ من عدد المتعطلين.

٣ - ارتفاع نسبة البطالة بين النساء ففى عام ١٩٨٨ كانت نسبة البطالة بين

النساء فى الحضر ٢٢,١٪ مقابل ٨,٤٪ بالنسبة للبطالة بين الرجال أما الريف فكانت النسبة أكبر من ذلك حيث بلغت ٢٦,٣٪ بينما سجلت معدلات البطالة فى صفوف الرجال فى الريف انخفاضًا عن مثيله فى الحضر، فقد بلغ نحو ٦,٦٪ ، أما إذا عدنا للبيانات التى أعلنتها اللجنة العليا للتوظيف فى المذكرة آنفًا فإننا سوف نجد أن هناك ٦٦٠ ألف امرأة متعلمة وفى سن العمل وراغبة فيه تعانى من البطالة ولا شك أن هذا الرقم عرضة لأن يرتفع بشكل كبير إذا ما أضفنا إليه إجمالى عدد النساء ممن هم فى سن العمل وراغبات فى العمل ولكنهم لم يتقدمن لشغل الوظائف المعلن عنها لكونهن غير متعلمين، أو لكونهن من خريجى النظام التعليمى قبل ١٩٨٤ أو بعد عام ٢٠٠٠، وهى على أى حال من العاطلات.

٤ - اتجاه معدلات البطالة للارتفاع فى الحضر بعد أن كانت فى فترات سابقة ترتفع بنسبة أكبر فى الريف، حيث تشير بيانات تقرير التنمية البشرية ١٩٩٥ إلى أن معدلات البطالة فى الحضر كانت ١٢,٥٪ مقابل ٩,٢٪ فى الريف، وربما يمكن تفسير ذلك بتزايد معدلات هجرة الأيدى العاملة العاطلة من الريف إلى المدن سعيًا وراء فرصة عمل وخصوصًا فى القطاعات الهامشية التى تزدهر فى المدن، كما يمكن إيجاد تفسير لهذه الزيادة فى كون الجزء الأكبر من البطالة هى بطالة متعلمة وهى عادة موجودة بنسبة أكبر فى الحضر إلى جانب قدرة قطاع الزراعة وخاصة الزراعة العائلية على استيعاب عمالة إضافية حتى وإن كانت زائدة عن حاجة العمل مما يقلل من نسبة البطالة الظاهرة فى الريف مقابل زيادة نسبة البطالة المقنعة.

البطالة وسياسات الصندوق والبنك الدوليين:

لا شك أن تطبيق «برامج التثبيت الاقتصادى والتكيف الهيكلى» المفروضة عنوة واقتدارًا على الدول ذات الاقتصاد المشوه المعروفة إعلاميًا

بدول العالم الثالث ، من قبل صندوق النقد والبنك الدوليين اللذين يعملان باسم المصالح الإمبريالية الرأسمالية العالمية لأعضاء نادى باريس ولندن والدول الصناعية السبع الكبيرة، أسهم فى عولمة عمليات إعادة هيكلة الإنتاج، وتسييد أشكال وعلاقات الإنتاج غير المتناغمة معها، وتسريع إدماج اقتصاداتها فى المنظومة الرأسمالية العالمية الجديدة، والانخراط فى آلياتها، والحيلولة دون أى دور اشتراكى تنموى ، مع تعضيد ودعم سياسات الدولة القمعية - التسلطية فحسب؛ من أجل توفير المناخ الملائم لتطبيق هذه السياسات ، وتفعيل الأدوار المنوطة بها من قبل الشركات متعدية الجنسية ؛ وذلك لإطلاق الحرية كاملة لرأس المال المحلى والأجنبى فى الاستثمار والنشاط التجارى .

وهو ما أدى - بالطبع - إلى اتساع دائرة الفقر، والتضحية بالعدالة الاجتماعية، وتقليص حجم السوق الداخلية، وتراجع النشاط الاقتصادى، وتدهور مستوى التنمية البشرية؛ نتيجة تخفيض الإنفاق الحكومى على الخدمات الاجتماعية، وارتفاع نسبة التفاوت الاجتماعى، مع تركيز الثروة فى أيدى حفنة قليلة من كبار الرأسماليين، وإلغاء دعم الدولة للسلع الغذائية الرئيسية ؛ الأمر الذى أدى إلى تدنى الطلب والاستهلاك، واستفحال معدلات البطالة، وتسريح أعداد غفيرة من العمال والموظفين العموميين.

ويصر البنك وصندوق النقد الدوليان على تثبيت الأجور، وإطلاق العنان للأسعار، وإلغاء نظام تعيين الخريجين عن طريق وزارة القوى العاملة فى القطاعين: الحكومى والعام؛ وهو ما يفضى إلى نشوء حالة ركود اقتصادى فادح، فضلاً عن ضعف الطلب الكلى الداخلى، الذى ينعكس - بدوره - فى تراجع الإنتاج ، وتدنى المحفزات الدافعة إلى زيادة إنتاجية العمل.

ولم يكتف الصندوقان بذلك ، بل عمدا إلى فرض أجندة تستهدف إزالة القيود التشريعية التى تحول دون تحكمهما فى سوق العمل ، وتُفضى إلى العصف بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية التى حصل عليها العمال

بنضالاتهم وتضحياتهم الدؤوبة منذ منتصف القرن التاسع عشر؛ فجاء «مشروع قانون العمل الجديد» الذى يبرر الفصل التعسفى للعامل، وبإنهاء عقد عمله، على نحو ما هو مفصّل ومبين فى المادة (١٢٠)؛ بسبب معتقداته الدينية والسياسية، ومواقفه النقابية. أو «إذا لم يقم بتأدية التزام من التزاماته الجوهرية» حسب نص «المادة ٩٦»، وهى عبارات غائمة.. مطاطة الهدف منها تسويغ الفصل التأديبى.. أو «إذا قام بجمع نقود وتبرعات أو توزيع بيانات، أو جمع توقيعات، أو عقد اجتماعات داخل مكان العمل بدون موافقة صاحب العمل، كما جاء فى «المادة ٥٧». أو إذا أغلق صاحب العمل منشأته، أو بعض أقسامها، أو إذا قام بتقليص نشاطها لأسباب اقتصادية، تعمّد إغفال ماهيتها، أو تحديد طبيعتها، فإنه يحق له إنهاء عقده دون تعويض، وفق ما تشير إليه المادة (٩٩). أو إذا ارتكب خطأ جسيمًا، لم يبين أركانه والمقصود به؛ حتى يتيح لنفسه تبرير ما هو مقدم عليه، على حد ما ذهبت إليه المادة (١٩٧). كذلك قضى مشروع القانون على أى دور يذكر «اللجنة الثلاثية» ، الذى نصت المادة (٦٥) من قانون العمل الحالى رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ على ضرورة إعماله وترسيخه، مؤكدة أنه (لا يجوز لصاحب العمل فصل العامل قبل العرض على اللجنة الثلاثية المشار إليها فى المادة ٦٢، إلا اعتبر قراره كأن لم يكن، مع التزامه بأجر العامل) وهو ما يستجيب لمصالح رجال الأعمال، وشروطهم الرديئة فى العمل، التى هى - فى حقيقة أمرها - صكوك إذعان وامتثال لسلطة رأس المال، التى تنتهج دائمًا سياسة قوامها العمل على توفير عمالة رخيصة، مع الإخلال بالتوازن المعروف بين العامل وصاحب العمل، واحتفاظ الأخير بالحق فى تخفيض أجره كيف شاء، غير مبال بالاتفاقيات والمواثيق الدولية التى ربطت الأجور بالأسعار، وأقرت السلم المتحرك للأجور، ودون أن يعبأ بأن (العقد شريعة المتعاقدين، فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين أو للأسباب التى يقررها القانون) وفق ما أكدته المادة «١٤٧» من القانون المدنى، فجاء مشروع القانون ليمنح

رب العمل سلطة تعديل العقد بصفة مؤقتة ، وتكليف العامل بعمل غير متفق عليه، حتى لو اختلف اختلافًا جوهريًا عن عمله الأصلى، أو تخفيض درجته فى حالة تردى أوضاع المنشأة، وعدم صرف إعانة بطالة فى حالة فصله والاستغناء عنه ، وإسقاط ذكر العاملين بالقطاع العام من سريان أحكام هذا المشروع عليهم؛ مما يعنى - والحال هكذا -تقنين إلغاء القطاع العام ضمنًا؛ وهذه مخالفة دستورية، كما أعفى العاملين بالجهاز الادارى للدولة، الخاضعين للقانون ٤٧ حاليًا، وخدم المنازل والعاملين الخاضعين لتشريعات مشروعات الاستثمار من تطبيقه عليهم أيضًا. وهذا ما لا يجوز قانونًا ، ولا يمكن إساغة فهمه ؛ حيث تتعدد التشريعات، وتتباين علاقات العمل ، فى ظل منظومة قانونية واحدة !! بيدَ أنها سطوة رجال الأعمال والمال فى مصر، وقدرتهم على التلاعب بالمصالح، وإهدار المكاسب، بل إلغاء دور القضاء فى حسم المنازعات، وحماية العامل من الفصل؛ فحلت اللجنة الخماسية محل محكمة أول درجة، وجاز للعامل طبقًا «للمادة ٧٠» أن يلجأ إلى « اللجنة الخماسية » إذا فشل مكتب العمل فى تسوية النزاع وديًا خلال سبعة أيام ، طالبًا وقف تنفيذ هذا الفصل. وتضم «اللجنة الخماسية» قاضيين، وثلاثة آخرين من خارج تشكيل القضاء، يقوم بتعيينهم جميعًا وزير العدل، الذى يمثل السلطة التنفيذية التى أقرت مشروع القانون الجائر، فكيف يمكن الاطمئنان إلى سلامة حكمها، وعدم مجافاته لصحيح الدستور والمواثيق والاتفاقيات الدولية ! .

ولِمَ الإصرار على ضرورة لجوء العامل إليها بعد فصله فى ضوء هذه المحاذير، إثر إلغاء دور « اللجنة الثلاثية » التى كانت توجب عرض أمر الفصل عليها أولاً ، وإلا صار أثره منعدمًا، واستحق العامل صرف أجره بعد إعادته إلى عمله؟. وهل من معنى يذكر بعد ذلك للطعن فى أحكام « اللجنة الخماسية » أمام المحكمة الاستئنافية فى ظل هذا المناخ المعادى والملغوم ، والحريص على سلب العامل حقه فى الاعتصام والتظاهر والإضراب والاحتجاج بأية صورة كانت ؛ حتى لا يسعى إلى تغيير واقعه ، وتحسين

شروط الحياة من حوله ؟ .. من هنا ؛ ربط مشروع القانون بين الإضراب ووسائل إعماله بوصفه (حقًا تمارسه المنظمات النقابية) فحسب، وفق نص المادة «١٩٣» منه ، على أن (يصدر القرار بالإضراب بأغلبية ثلثى أعضاء مجلس إدارة النقابة العامة) كما رسخته المادة «١٩٤».

وكلنا يعلم إلى أى مدى ذهب تدخل الأجهزة الأمنية ونفوذها فى تشكيل مجالس الإدارات، وقيامها بتعيين نقابيين صفر موالين لها، بعد اضطلاعها بشطب أسماء القوى والعناصر الوطنية الديمقراطية والتقدمية من جداول الترشيح، وحرمانها من حقها الأصيل فى تمثيل جماهير العمال، والدفاع عن مطالبها المشروعة.. ومن ثم ، لن يتسنى لها وهى تناضل من أسفل، أن تحصل على موافقة أعضاء مجلس الإدارة ، على استخدام سلاح الإضراب وتفعيله فى مواجهة النظام لنيل حقوقهم المهدرة ، ومعارضة مجمل سياسات وقوانينه اللاديمقراطية، التى غبنت مصالح العمال، وعبثت بمستقبلهم، فعمدت بنص «المادة ١٠٦» من «مشروع قانون العمل الجديد» إلى أنه (إذا انتهى عقد العمل محدد المدة بانقضاء مدته ، جاز لطرفيه أن يجدداه باتفاق صريح لمدة أو لمدد أخرى) حيث يظل سيف الفصل والتشريد مسلطًا على رقبة العامل ، فيخضع أكثر، ويقبل - عندئذ - كل الشروط المفروضة عليه ؛ أملاً فى تجديد عقده ، والاستمرار فى عمله الذى يؤمن له مبلغًا ولو ضئيلاً من المال.. وبالتالى يُحال بينه وبين إثبات علاقته بعمله هذا بكل طرق الإثبات المعروفة، ومنها التحقيق وشهادة الشهود، كما تقضى بذلك أحكام النقض والقوانين الراهنة .

كذلك ألغى هذا المشروع علاوة غلاء المعيشة التى كان يحصل عليها العامل سابقًا، ونص على العلاوة الدورية، على نحو ما ورد فى المادة (٢) من مواد الإصدار، وإن كان قد ربطها بقرارات منظمة يصدرها «المجلس القومى للأجور» المزمع إنشاؤه حسب ما تذهب المادة (٣٤).. غير أن هذه القرارات ليست لها قوة القانون؛ ولا صفة إلزامية لها؛ لتغدو حقًا مكرسًا للعامل لا يُمارى فيه، ولا يجرى الانقلاب عليه. أى ليس هناك ما يحصنها من العدوان

عليها. ومن الغريب ، أن يحدث هذا كله ، فى الوقت الذى توسّع فيه مشروع القانون وأفاض فى تشديد العقوبات وتغليظها، بدءًا من الإنذار بالفصل ، مرورًا بالخصم من الأجر والحرمان من العلاوة السنوية ، وصولاً إلى الفصل من العمل وحرمان اللجان النقابية من حق التفاوض الجماعى، وإبرام عقود العمل المشتركة. ناهيك - بالطبع - عن زيادة وقت العمل إلى عشر ساعات يوميًا، وتخفيض إجازات العمال والأمومة ، وإلغاء بعضها الآخر .

من هنا؛ لا نستطيع فصل «مشروع قانون العمل الجديد» عن مجمل القوانين الصادرة منذ عام ١٩٧٤، وعمدت إلى العصف بحقوق العمال ، مثل: قانون شركات الاستثمار والمناطق الحرة، وقانون شركات قطاع الأعمال ٢٠٣ لسنة ١٩٩١، وقانون العمل رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١، والتعديلات التى أدخلت عام ١٩٩٥ على القانون ١٠٠ لسنة ١٩٩٣، وتعديل قانون النقابات؛ الأمر الذى يفصح - بجلاء - عن أن التنمية الاقتصادية لا تحدد أجندتها الهموم الاجتماعية ، والمصلحة الوطنية ، بل تأتى تنفيذًا لسياسات مفروضة عليها من قبل المؤسسات الرأسمالية الدولية؛ تلبية لمقتضيات التوسع الرأسمالى العالمى، ومتطلبات نموه، والتى تأتى دائمًا على حساب مصالح الجماهير الشعبية. وهو ما يفسر لنا الأهمية التى علقتها أمريكا وإسرائيل على ضرورة إنجاز تسوية سياسية تحقق لهما الأهداف الاقتصادية المتوخاة من ورائها، وهى تصفية القطاع العام، وتشجيع استثمار رأس المال المحلى والأجنبى، من خلال ما عرف باسم «الانفتاح الاقتصادى»، وفتح قناة السويس، وإعمار مدن القناة الثلاث، وهو ما عبرت عنه - بوضوح - اتفاقية الفصل بين القوات المصرية - الإسرائيلية عام ١٩٧٤، واتفاقيتا كامب ديفيد عام ١٩٧٩.

وهنا يبدو لنا دور البنك وصندوق النقد الدوليان جليًا، فى تنفيذ هذه السياسة، وتجسيدها فى إجراءات عملية ملموسة؛ عن طريق قيامه بتقديم القروض السخية إلى الدول التى تحتفظ بعلاقات وثيقة مع الولايات المتحدة الأمريكية، أى مع حلفائها الطبيعيين ، وحجبها عن الدول التى تتبع سياسات حمائية لمشروعاتها الصناعية الوطنية ، وتحد من تغلغل رأس المال العالمى ،

ولا تفتح أسواقها الداخلية له، وتحافظ على استقلالية قرارها الوطنى. لقد جرى الربط دائمًا بين تقديم القروض والمنح والمعونات، وبين تطبيق شروط وبرامج التكيف الهيكلى، بالنسبة إلى جميع الدول التى تعانى من تفاقم أعباء ديونها الخارجية، وارتفاع نسبة العجز فى موازناتها العامة؛ بزعم إصلاح أوضاعها الاقتصادية المتردية، وإعانتها على تجاوز أزماتها المالية والنقدية، من خلال تحرير تجارتها الخارجية، والتوجه نحو التصدير. وهو ما أفضى إلى اغتيال الصناعة الوطنية والصناعات الصغيرة و المتوسطة، وإلى الكساد، وارتفاع أسعار الخامات والكهرباء وضريبتى المبيعات والأرباح التجارية والمصروفات الإدارية للشركات؛ فأفلس المنتجون، وأغلقت الورش، وسُرّحت العمالة.

كما انهارت الفئات البينية، وارتفعت نسبة الفقر المطلق، واستفحلت حدة التناقض بين رأس المال والعمل المأجور، وأضحى خريجو الجامعات وحملة الشهادات المتوسطة يضطلعون بأعمال هامشية ومهن طفيلية تكفى بالكاد لسد حاجاتهم الاجتماعية الأساسية الملحة، ولم يعد هناك تخطيط بمقدوره استيعاب المعادلة القائمة على ذلك الارتباط الوثيق بين مُخرجات التعليم وسوق العمل، مع متطلبات التنمية الشاملة المستدامة، وسقطت بذلك الدعاوى الزائفة الليبرالية الاقتصادية الجديدة التى روّجت طويلاً لمرونة سوق العمل، وما يستتبعهما من ارتفاع فى مستويات الأجور، ورومانتيكية شروط العمل التى وسعت كل شىء، فشملت الزيادة المطردة فى الإنتاجية الحدية للعمل، متجاهلين الحقيقة التاريخية التى ذهبت مثلاً فى بطون كتب الاقتصاد السياسى ومفادها أن زيادة الإنتاجية التى تحققت للدول الصناعية الكبرى، كانت مصحوبة دائمًا بانخفاض مستوى الأجور الحقيقية، وتدنى المطالب الاقتصادية، وانحدار الحياة المعيشية، وارتفاع معدلات الفقر والعوز، وتراجع العديد من المكاسب الاجتماعية.

لذا يصف تقرير التنمية البشرية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائى لسنة ١٩٩٦، النمو الاقتصادى الذى لا يتيح فرص عمل ؛ حيث ينمو

فيه الاقتصاد الإجمالى ، «بالنمو غير الرحيم» ، فيزداد الأغنياء غنى، والفقراء فقرًا ؛ نتيجة انخفاض حصة الفقراء من الدخل القومى، وارتفاع فارق متوسط الدخل الفردى بينهما. كما (تتراوح نسبة استهلاك الشريحة الأغنى ١٠أغنى ١٠٪) إلى استهلاك الشريحة الأفقر (أفقر ١٠٪) بين ٥,٧ ضعفًا فى مصر، إلى ١٣,٨ ضعفًا فى تونس، ترتفع هذه النسبة خارج المنطقة إلى ٢٤,٦ ضعفًا فى المكسيك، ١٩,٣ فى كينيا، وإلى ١٤,٢ ضعفًا فى تركيا) على نحو ما ورد فى الدراسة المهمة التى وضعها « ريتشارد آدمز » و « جون بيجى » فى كتابهما المعروف باسم :

“Holdin the line: poverty reduction in the Middle east and North Africa, 2001, August 2000 - 1970”.

كذلك أشارت دراسة «للإسكوا» نشرت فى عام ١٩٩٩ حول التضخم فى منطقة «الإسكوا»: الأسباب والآثار أن (اللامساواة فى الدخل ازدادت فى مصر والأردن والعراق فى العقدين الماضيين. وتقدر الدراسة أن حصة الشريحة الأغنى فى مصر من إجمالى الدخل، قد ارتفعت خلال الفترة ١٩٨٠/١٩٨١ - ١٩٩٠/١٩٩١ من ٢٧٪ إلى ٢٨٪ فى المناطق الحضرية، ومن ٢١٪ إلى ٢٨٪ فى المناطق الريفية) - راجع تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام ٢٠٠٢ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائى، الصندوق العربى للإنماء الاقتصادى والاجتماعى.

ويذكر الأستاذ «حسين حجازى» فى بحثه المنشور فى كتاب «الاقتصاد المصرى من التثبيت إلى النمو»، الصادر عن مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، باسم «سوق العمل فى مصر» أن مشكلة البطالة (أخذت فى التزايد منذ أوائل الستينيات؛ حيث ارتفع معدل البطالة من ٢,٢٪ عام ١٩٦٠، إلى ٢,٤٪ عام ١٩٧٠.. ووفقًا لبيانات وزارة التخطيط اتجه معدل البطالة للتزايد منذ بداية الخطة الخمسية الأولى (١٩٨٣/٨٢ - ١٩٨٧/٨٦) حيث ازداد من ١,٥٪ عام ١٩٨٢/٨١، ٧,٤٪ فى نهايتها (عام ١٩٨٧/٨٦) واستمر فى التزايد حتى بلغ ٩,٦٪ عام ١٩٩٥/٩٤، ثم اتجه

للانخفاض بعد ذلك حتى بلغ ٧,٩٪ عام ١٩٩٩/٨٩. وقد ارتفع عدد المتعطلين (البطالة السافرة) خلال الفترة ١٩٨٢/٨١ - ١٩٩٩/٩٨) بنسبة ١٥٣,٥٪ سنويًا فى المتوسط ، ليصل إلى نحو ١,٤ مليون متعطل فى نهايتها، مقابل ٥٧٠ ألفًا فى بدايتها) ص ١٣٥ وص١٣٦.. ثم يلاحظ الباحث أن أهم السمات المميزة لمشكلة البطالة تتمثل فى:

١ - ارتفاع معدل البطالة بين الإناث؛ إذ بلغ المعدل نحو ٢٤,١٪ بما يفوق ثلاثة أضعاف معدل البطالة بين الذكور، والذى بلغ نحو ٧,٥٪، وذلك على الرغم من صغر مساهمة الإناث فى قوة العمل؛ إذ يشكلن نحو ٢٢,٥٪ من جملة قوة العمل.

٢ - تتركز البطالة فى الريف بدرجة كبيرة؛ إذ مثّل المتعطلون فى الريف نحو ٥٢,٨٪ من جملة المتعطلين عام ١٩٩٥، مقابل نحو ٤٧,٢٪ للحضر، إلا أن معدل البطالة فى الحضر يفوق نظيره فى الريف؛ إذ بلغ نحو ١١,٩٪ مقابل ١٠,٧٪ خلال العام المذكور .

٣ - تتركز البطالة فى فئات الشباب خصوصًا الفئة العمرية ٢٠-٢٥ سنة؛ إذ أن نحو ٤٧,٥٪ من جملة المتعطلين ينتمى لهذه الفئة العمرية، وإن نحو ٢٥,٨٪ يقع فى الفئة العمرية ٢٥ - ٣٠ سنة، ونحو ٢١,٢٪ فى الفئة العمرية من ١٥ - ٢٠ سنة.

٤ - تبلغ معدلات البطالة أعلاها فى الفئة العمرية ٢٠ - ٢٥ سنة؛ إذ بلغ معدل البطالة فى هذه الفئة نحو ٤٠٪، وبلغ نحو ٢٦,٢٪ فى الفئة العمرية ١٥ - ٢٠ سنة، ونحو ٢٠,٨٪ فى الفئة العمرية ٢٥ - ٣٠ سنة.

٥ - تتركز البطالة فى فئة حملة الشهادات المتوسطة؛ إذ بلغ وزنها النسبى نحو ٧٥,٩٪ من جملة المتعطلين عام ١٩٩٥، على الرغم من أنها لا تمثل سوى نحو ٢٥,٧٪ من جملة قوة العمل فى ذات العام. ويبلغ معدل البطالة فى هذه الفئة نحو ٣٣,٣٪ وهو أعلى معدل بطالة بين الفئات حسب الحالة التعليمية، يليه فئة الحاصلين على شهادات فوق المتوسط وأقل من الجامعى، ثم حاملو الشهادات العليا.

٦ - قدّر رصيد فائض الخريجين فى نهاية عام ١٩٩٤ بنحو ١,٥ مليون فرد، منه نحو ١٣,٥٪ من فئة حملة المؤهلات العليا، ونحو ٩,٥٪ من حملة المؤهلات فوق المتوسط، فى حين أن حاملى الشهادات المتوسطة يمثلون نحو ٧٧٪ من رصيد الفائض.

٧ - تتركز البطالة فى الداخلين الجدد إلى سوق العمل؛ إذ لا يمثل المتعطلون الذين سبق لهم العمل سوى نحو ٤,٥٪ تقريبًا من جملة المتعطلين عام ١٩٩٥. ونلاحظ أن نحو ربع هؤلاء المتعلطين يعمل فى قطاع التجارة والمطاعم والفنادق، وأن نحو الخمس كانوا يعملون فى قطاع التشييد والبناء، وهى قطاعات تتسم بدرجة عالية من الحساسية لحالة التباطؤ الاقتصادى التى عانى منها الاقتصاد المصرى فى إطار برنامج الإصلاح الاقتصادى.

٨ - انعدمت البطالة فى قطاع استغلال المناجم والمحاجر، وبلغت أقصاها فى قطاع التشييد والبناء؛ إذ بلغ المعدل نحو ١,٤٪.

٩ - سجلت قطاعات التشييد والبناء ، والتجارة والمطاعم والفنادق، والتمويل والتأمينات أعلى معدل البطالة وفقًا لقطاعات النشاط الاقتصادى؛ إذ بلغت نحو ١,٧٪ ، ١,٤٪، ١,٢٪ للقطاعات الثلاثة على الترتيب) ص ١٣٦، ١٣٧، ١٣٨.. ثم ركّز الأستاذ «حسن حجازى» بعد ذلك على أثر «برنامج الإصلاح الاقتصادى» على بطالة المتعطلين خلال الفترة (١٩٩١ - ١٩٩٥) والتى توضح :

١ - ازدياد معدل البطالة على المستوى القومى زيادة ملحوظة من ٨,٥٪ عام ١٩٩١ إلى ١١,٣٪ عام ١٩٩٥.. كما زاد العدد المطلق للمتعطلين بنسبة ٤٠,٨٪ فيما بين العامين المذكورين على التوالى.

٢ - تفاقمت أزمة البطالة بالنسبة إلى الفئات التى تعانى من شدتها بالفعل، وهى فئات أصحاب الشهادات المتوسطة؛ إذ ارتفع معدل

البطالة لها من ٢,٣٠٪ إلى ٣,٣٣٪. كما ازدادت أعداد المتعطلين بنسبة ٥٥,٤٪ فيما بين عامى ١٩٩١، ١٩٩٥ على الترتيب) .

غير أن هناك من يرى أن نسبة البطالة قد بلغت وفقًا لبيانات « صندوق النقد الدولى » ١١,٣٪ ، أو ١١,٥٪ طبقًا لتقديرات التقرير السنوى لوكالة المخابرات المركزية الأمريكية للعام ٢٠٠٠. لكن هذه البيانات تشير إلى (أن تعداد قوة العمل المحتملة فى مصر بلغت ٢٤ مليون نسمة، بما يوازى ٣٨,٥٪ من عدد السكان، علمًا بأن نسبة قوة العمل العالمية إلى سكان العالم بلغت ٤٨٪؛ بما يعنى أن مصر من البلدان المنخفضة فى معدل الفعالية الاقتصادية، وهى نسبة قوة العمل إلى إجمالى عدد السكان، وبالتالى فإن رقم ٢٤ مليون نسمة، كتعداد لقوة العمل المصرية، هو الحد الأدنى لتعدادها، وهو رقم لا يحتمل أى تخفيض) على حد قول «أحمد السيد النجار» رئيس تحرير التقرير الاقتصادى الذى لفت نظرنا إلى مفارقة غريبة تمثلت فى قرار اتخذته «اللجنة الوزارية العليا للتشغيل» يقضى باعتبار أن ٥٣,٥٪ من بين ٤,٤ مليون تقدموا للوظائف لا تنطبق عليهم الشروط. وهذا يعنى أن ٤٦,٥٪ منهم أى نحو ٢٠,٥٪ مليون، تنطبق عليهم الشروط، وأولها كونهم عاطلين.. وهذا الرقم يزيد بأكثر من ٥٠٠ ألف على عدد العاطلين، وفقًا للبيانات الحكومية المعلنة حتى يناير ٢٠٠٢ فى النشرة الإحصائية الشهرية للبنك المركزى المصرى.

وإذا تأملنا من اعتبرت الحكومة أن الشروط لا تنطبق عليهم، فسنجد أنها اعتبرت أن ١٠٪ من عدد المتقدمين، أى نحو ٤٤٠ ألفًا لا تنطبق عليهم الشروط؛ لأنهم بلا مؤهلات. وهو ما يتناقض مع ما تشير إليه البيانات الحكومية، حول العدد المحدود للعاطلين من غير حملة المؤهلات. كما أنها اعتبرت أن ٦,٥٪ من المتقدمين، أى نحو ٢٨٦ ألفًا لا تنطبق عليهم الشروط؛ لأنهم إما من خريجى ما قبل عام ١٩٨٤ «٨٨ ألف عاطل»، وإما من خريجى

عام ٢٠٠١ «١٩٨ ألف عاطل»، وكأن حداثة التخرج أو قدمه تخرج الشخص من تصنيف العاطلين!!.. كما أنها اعتبرت أن ١٠٪ من المتقدمين أى نحو ٤٤٠ ألفًا لا تنطبق عليهم الشروط؛ لأنهم يعملون أعمالاً مؤقتة، وغير دائمة، وغير مؤمن عليهم. ويضيف رئيس تحرير التقرير الاقتصادى قائلاً: أما أغرب قرار اتخذته «اللجنة الوزارية العليا للتشغيل»، فهو اعتبار أن شروط التشغيل لا تنطبق على ١٥٪ من عدد المشتغلين، أى نحو ٦٦٠ ألفًا، باعتبارهم من النساء من خريجات النظام التعليمى اللاتى تزوجن ويعشن حياة مستقرة!!. وكأن زواج المرأة واستقرارها يخرجها من العرف الحكومى المصرى من الحاجة للعمل، وربما من قوة العمل.

وبناء على ما تقدم من أرقام، فإن معدل البطالة يصبح ١٧,٦٪ فى عام ٢٠٠١، وهو ما يزيد كثيرًا على ضعف معدل البطالة المعتمد كبيان رسمى للحكومة - جريدة الأهالى - عدد ٢١ من أغسطس ٢٠٠٢ - كم عدد العاطلين : ١,٥ أم ٦,٦ مليون؟ - وأيًا ما كانت الاختلافات والتقديرات التى تحكم نسب ودرجات البطالة، إلا أنها تلتقى جميعها حول خطورة استفحالها وتفاقمها؛ مما يشكل - لا ريب - قلقًا متعاظمًا، ونموًا حرجًا لمعدلات التنمية الإنسانية. وهو ما يستدعى المواءمة بين الخطط الاقتصادية الإنتاجية، والخطط الهادفة إلى تنمية الموارد البشرية، وما تتطلبه من تدريب وتأهيل؛ بغية توجيهها إلى مجالات العمل المنشودة.. أى أن التنمية البشرية والنمو الاقتصادى مرتبطان أشد الارتباط، وعلى نحو يجعل من تلازمهما معًا شرطًا ضروريًا لإنجاح أية استراتيجية. الأمر الذى يقتضى توجيه شطر كبير من الإنفاق العام الجارى فى عمليات تثمير ما بات يعرف باسم «السلع العامة» مثل الصحة والتعليم والبنية الأساسية وسواهم؛ حتى لا ينعكس ذلك فى هبوط معدل تراكم رأس المال البشرى، وعدم القدرة على إتاحة خيارات واسعة للناس، فى ضوء تحلل الدولة من التزاماتها السياسية تجاه العمالة، وغياب تصور استراتيجى عام يهدف إلى استيعاب العمالة الكاملة وتوظيفها،

مع ضعف تداول شبكة المعلومات، وتدنى أدوات ومعايير التنفيذ وتقييم الأداء.

وهكذا بحلول عام ٢٠١٠ يستوجب خلق فرص عمل لحوالى ٥٠ مليون ملتحق جديد بقوة العمل. وإذا استمرت المعدلات الحالية للبطالة، فإن حجم البطالة قد يتضاعف ليصل لحوالى ٢٥ مليونًا. ولتقليص البطالة إلى مستوى معقول بحلول عام ٢٠١٠، يصبح من الضرورى استحداث ما لا يقل عن خمسة ملايين فرصة عمل سنويًا) على حد تعبير تقرير التنمية العربية الإنسانية للعام ٢٠٠٢ سالف الذكر، والذى جاء فيه عن مصر، فيما يتعلق بحجم قوة العمل، ومعدل نموها السنوى، ومعدل المساهمة فى النشاط الاقتصادى للعام ١٩٩٧ ما يلى:

وذلك نقلاً عن «منظمة العمل الدولية» ١٩٩٨، جاء تحت عنوان «تقرير عن العمل فى العالم ١٩٩٨ - ١٩٩٩: القابلية للاستخدام فى الاقتصاد العالمى».

وهو ما يشير إلى ضعف أنماط النمو المستهدفة، والتفاوت فى الفرص وحجم المشاركة بين الجنسين : الذكور والإناث، وعدم تمكين المواطنين من ممارسة أية ديناميكية إنتاجية ؛ بفضل عمليات التهميش والإقصاء التى تمارس بحق الجميع، ولا سيما النساء، وتحرص على إبعادهم عن أية مشاركة اجتماعية واقتصادية وسياسية فعّالة. وهكذا .. من أجل تطبيق برامج التكيف الهيكلى، يتخلى التناقض المموّه بين «البنية المجتمعية» و«البنية الدولتية» عن طبيعته، ويبدو شكله القمعى سافرًا، على نحو ما تجلى لنا فى هبة ١٨، ١٩ يناير ١٩٧٧، وفى تونس عام ١٩٨٤، وفنزويلا عام ١٩٨٩، والمغرب عام ١٩٩٠، وتمرد الفلاحين الزياتيين فى جنوب المكسيك عام ١٩٩٤... لذا وصلت معدلات البطالة السافرة فى مصر، حسب أحدث بيانات متاحة ، ووفق ما أثبته التقرير السابق إلى :

إن التآكل الفعلى لمستويات الأجور الحقيقية ، وارتفاع معدلات البطالة السافرة والمقنعة، يعكسان عدم وجود سلم متحرك بين الأجور والأسعار ، وغياب التخطيط العلمى الذى ينطلق من تحديد الغايات الاستراتيجية القادرة علي التصدى الحقيقى لقضية البطالة فى مدة محددة ، واستيعاب الوافدين الجدد إلى سوق العمل سنويًا ، فضلاً عن انتفاء السياسات والتشريعات الوطنية الهادفة إلى رفع معدلات النمو الاقتصادى فى خريطة التنمية البشرية ومن ثم؛ تركت الحكومة هذه المهمة «لقوى السوق» وفوضاها الإنتاجية المنفلتة والعمياء، والتى لا تعكس رؤيتها الخاصة طبيعة الحاجات المحلية الموضوعية، ولا تعمل خططها على توسيع الطاقات الإنتاجية المتجددة، التى تضيف إلى الأصول المنتجة؛ من أجل خلق فرص عمل جديدة ، تتجه إلى تأمين احتياجات الناس، وتحريرهم من الاستلاب والاستغلال. بدلاً من مشروعات العمل الوهمية التى يضطلع بها « الصندوق الاجتماعى للتنمية » الذى لا يُعين الشباب على مواجهة المشكلات التى تصادفه؛ للتغلب عليها أولاً بأول، كما تنتهى علاقته بهم بمجرد حصولهم على القرض، ثم يبدأ بعد ذلك فى مطالبتهم بالأقساط، دون الالتفات إلى ما يواجه مشروعاتهم من عثرات وإخفاقات.

أما فى حالة نجاح الشباب فى الحصول على القرض، فإنه سرعان ما يصطدم بمشكلة التسويق، وتدبير القسط السنوى واجب السداد؛ وفاء للقرض. وقد فرضت «وزارة التموين» على بعض الشباب أماكن محددة فى الميادين العامة لا تمكنهم من تصريف منتجاتهم.. بالإضافة إلى المتاعب التى يلاقونها من البلدية. وتصل الفوائد إلى ٩٪، مع أن نسبة المبيعات فى بداية المشروع ضئيلة جدًا. بل يفرض عليه استئجار مكان بعقد مسجل، ثم يقوم مهندسو الحى بمعاينته؛ تمهيدًا لحصوله على رخصة له، ودفع تأمينات شخصية عليه وعلى الآلات ؛ وكل هذا يتطلب مبالغ طائلة، نصفها يذهب إلى تيسير أموره، وتذليل بعض العقبات؛ فمن يطلب قرضًا قدره ١٠٠,٠٠٠

جنيه، فعليه أن يوفر مبلغ ٢٠ ألف جنيه ، وهذا مستحيل طبعًا. ناهيك عن أن فترة السماح سنة واحدة ، لا يتمكن خلالها المشروع من أن يرسّخ أقدامه فى السوق، ويفى باحتياجاته .

كما أن بعض الورش تحتاج إلى قروض لتحديث معداتها، والتوسع فى استيعاب المزيد من الأيدى العاملة التى تبحث عن عمل.. غير أن الضرائب والتقدير الجزافى لها ، والتأمينات الاجتماعية، إلى جانب الارتفاع المستمر فى أسعار الكهرباء؛ كلها أعباء تثقل كاهل المنتج الصغير - راجع عدد جريدة «العربى» رقم ٢٣٢ - بتاريخ ١٩٩٧/٩/٢٢ - أما طرق ومناهج الخروج من الوادى وغزو الصحراء ، فجاءت متخبطة .. متعثرة .. منحازة إلى رجال الأعمال العرب دون غيرهم .. فتملك الأمير «الوليد بن طلال» السعودى حوالى ٣٠٠ ألف فدان من الأراضى الخصبة فى توشكى» ، بينما خصصت للشيخ «غازى الصقعبى» الكويتى باقى الأراضى الواقعة على الفرعين ٣ ، ٤ ، وتصل مساحتها إلى ٢٥٠ ألف فدان . فى الوقت الذى رفض فيه تمليك أراض للمستثمرين المصريين بهذه المساحات.

كذلك باعت الحكومة مشروع أراضى الشباب فى «الصالحية» لشركة قطاع خاص تعمل فى مجال المضاربة فى أسعار الأراضى والعقارات تدعى «شركة السادس من أكتوبر للتنمية والاستثمار، وحرمت الشباب ذلك من فرصة العمل فيها ، وحل أزمة بطالته.

أما «منطقة البستان» بالدلنجات - بحيرة ، فقد قام بفلاحتها صفوة من شبابها وخريجى مدارسها ؛ أملاً فى حل مشكلاتهم الاقتصادية الطاحنة.. غير أنهم فوجئوا بعد عامين - بشح المياه وانعدامها، حتى تفاقمت مديونياتهم، وباتوا مهددين بالحبس من قبل الجمعيات الزراعية وبنك التنمية والتجارة.. ثم بيعت المنطقة كلها بعد ذلك لكبار المستثمرين الذين استحوذوا على أفدنتها وخدماتها.

كما تعرّض «مشروع مبارك لشباب الخريجين» بجنوب سهل الحسينية، آخر حدود محافظة الشرقية لذات المصير.. فقد بيعت أرضه للمستثمرين وكبار المسئولين الذين حوّلوها إلى مزارع سمكية، على غرار مزرعة «شركة السلام والاستزراع السمكى»، ولم يتسلم شباب الخريجين العقود حتى الآن. وجاء برنامج «شروق للتنمية الريفية» (متواضع التأثير، خصص له أن يخلق ٣٣ ألف فرصة عمل. على أن يخلق باقى فرص العمل المعلن عنها، من خلال عدد من المبادرات الأخرى تشمل التدريب على تقانات الاتصال والمعلومات، ومشاتل الأشجار، وجمع القمامة وإصحاح البيئة) على حد قول د. نادر فرجانى.

حلول مطروحة للبطالة :

لا يرى اقتصاديو البرجوازية حلاً لمشكلة البطالة إلا فى اتجاهين أساسيين:

اتجاه أول : يرى الخروج من البطالة ضرورة :

- رفع وتيرة النمو الاقتصادى بشكل يمكن من خلق مناصب الشغل (فى ظل الرأسمالية المعولمة يمكن تحقيق النمو دون خلق فرص الشغل)، وفى الدول الصناعية لا يمكن الارتفاع عن نسبة ٢,٥ فى المئة بسبب قيود العرض (يتم تدمير النسيج الاقتصادى للعالم الثالث لحل أزمة المركز من خلال سياسات التقويم الهيكلى والمديونية التى من نتائجها تفكيك صناعات العالم الثالث وتحويله لمستهلك لمنتجات الدول الصناعية).
- خفض تكلفة العمل أى تخفيض الأجور بشكل يخفض تكلفة الإنتاج ويرفع القدرة على المنافسة وتحقيق الأرباح .
- تغيير شروط سوق العمل يعنى المطالبة بحذف الحد الأدنى للأجور، خفض نفقات التغطية الاجتماعية والضرائب، وتقليص أو حذف

التعويض عن البطالة تخفيض الأجور وساعات العمل (المرونة فى الأجور وساعات العمل).

اتجاه ثانى: يرى للخروج من أزمة البطالة ضرورة تدخل الدولة لضبط الفوضى الاقتصادية والتوازن الاجتماعى (عبرت عنه دولة الرعية الاجتماعية فى الغرب). هذا الاتجاه أخذ يتوارى بفعل ضغط الاتجاه الأول (العولمة).

أما الحل الجذرى لقضية البطالة فيتطلب إعادة هيكلة الاقتصاد على قاعدة التملك الجماعى لوسائل الإنتاج وتلبية الحاجيات الأساسية لكل البشر خارج نطاق الربح الرأسمالى، أى بناء مجتمع آخر لا يكون فيه نجاح الأقلية فى العيش المترف على حساب عجز الأغلبية فى الوصول إلى الحد الأدنى من العيش الكريم.

وبالنسبة لحالة البطالة فى مصر فتطالب بعض الأصوات لحل مشكلة البطالة بما يلى:

- صرف إعادة بطالة للمتعطلين عن العمل لا تقل عن ٣٠٠ جنيه شهريًا.
- تبنى استراتيجية وطنية تعمل على تأمين فرص عمل لجميع القادرين والراغبين والراغبات فيه، والقضاء على البطالة والفقر خلال مدة محددة لا تتجاوز عامًا.
- وضع خطة تنمية متكاملة، من خلال قاعدة اقتصادية عامة، تنهض على استيعاب القوى العاملة؛ بما ينسجم واحتياجات المجتمع.
- تيسير انتفاع المجتمع بأصوله الإنتاجية، لا سيما الأرض والبنية الأساسية المادية والائتمانات المالية؛ بما يُعينه على توسيع اختياراته وتغييرها، على النحو الذى يتناغم ومصلحته العامة.
- إرساء بنية سياسية ذات طابع ديمقراطى تعددى؛ تمكّن المجتمع من تفعيل

دور السلطة التشريعية والرقابة الشعبية لمكافحة هدر الموارد، والإسراف ونهب المال العام ، ولتوسيع المشاركة ، وتحمل أعباء المواجهة.

- دعم الإنفاق العام على الخدمات الاجتماعية؛ لتعضيد الإمكانات والقدرات البشرية .
- تقوية دور المجتمع المدنى؛ لتعبئة الرأى العام حول قضايا التنمية البديلة ، وتحديد أولوياتها التى تركّز على البعد الاجتماعى ودوره .
- فضح برامج التثبيت الاقتصادى والتكيف الهيكلى التى تقلّص دور الدولة الاقتصادى، وتجبرها على بيع مؤسساتها العامة، وتشريد عمالها وموظفيها، أو تسريحهم من خلال المعاش المبكر وسواه من الإجراءات التى تحقق ذات الأهداف.
- إن القضاء على عبودية رأس المال ، وعلى الاستلاب الفردى والطبقى ، لن يتم ويتحققا إلا من خلال حركة اجتماعية نشطة ، تقوم على الوعى الجذرى بمصالح المجتمع وقواه الحية، بقيادة الطبقة العاملة.



الخاتمة والتوصيات

على ضوء ما جاء بالدراسات والتقارير السابقة والتى تم عرضها فى المؤتمر، وعلى ما دار فى جلسات المؤتمر من مناقشات، يوصى بما يأتى :

أولاً : فى مجال السياسات العامة :

* التأكيد على أهمية توافر المعلومات الصادقة والمتجددة عن القوى العاملة، واحتياجات سوق العمل من المهن والتخصصات المختلفة، وتوعية وتشجيع مصادر المعلومات على توفيرها وأهمية تجميعها، والعمل على تحليلها لمختلف الأغراض، وإبلاغ نتائجها ومؤشراتها لجميع الجهات المهتمة وأيضًا لمصادرها. لذا يتعين العمل على إنشاء قاعدة بيانات شاملة على أسس علمية سليمة - يعدها مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء بالتعاون مع كل من الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء ووزارة القوى العاملة، وتكون متاحة لكافة الوزارات والهيئات والجهات المعنية والأفراد - عن كل ما يتعلق بالعمالة المطلوبة بمختلف أنواعها وتخصصاتها، لكافة المشروعات الاقتصادية والتجارية والخدمية، وكذلك ما لدى أجهزة وإدارات القوى العاملة من فرص عمل، مع إتاحة هذه البيانات لكل من يطلبها.

* أن تقوم وزارتا الزراعة واستصلاح الأراضى والأشغال العامة والموارد المائية - بإعداد بيانات وخرائط للمساحات ومواقع الأراضى القابلة للاستصلاح، وتصنيفها وفقًا لنوعية التركيب المحصولى والمياه المتوفرة لها، مع الإعلام عن الإجراءات الميسرة التى وضعتها الدولة لسهولة استثمار وتيسير استصلاح واستزراع هذه الأراضى، كما تتضمن البيانات التجارب الناجحة فى شأن تنمية الصحراء، وأساليب الوصول إلى تحقيق ذلك.

* تشجيع شركات الاستثمار الوطنية والأجنبية للقيام باستصلاح واستزراع الأراضى الصحراوية، مع تحفيز الجادين منهم بتخصيص الأراضى لهم بأسعار رمزية؛ فى ضوء ضوابط معينة. وتحفيزًا للمزارعين عن الذين يعملون على تشغيل الشباب والعاطلين يتم تسجيل عقد بيع هذه الأراضى فور استلامهم لها بدلاً من اشتراط التسجيل بعد مضى ثلاث سنوات على زراعتها، مع النص على أنه إذا لم تتحقق الجدية والالتزام باستكمال الاستزراع خلال هذه المدة يعتبر العقد مفسوخًا من تلقاء ذاته، مع استرداد الأراضى وإعادة توزيعها على جهات أكثر قدرة. وبالتالى يتعين تعديل النص التشريعى الذى يقضى بعدم جواز انتقال ملكية الأرض لمن يقوم باستصلاحها إلا بعد مضى ثلاث سنوات من بدء الاستزراع - ومن الملائم أيضًا تشجيع إنشاء شركات قابضة تجمع بين أنشطة الزراعة والصناعة والخدمات والإسكان، بحيث تكون شركات كبيرة وقادرة، ويتم الترويج للمساهمة فى رؤوس أموالها حتى يمكن أن تتيح فرصًا أكبر للعمالة . - وفى هذا الاتجاه ، يلزم قيام وزارة الزراعة واستصلاح الأراضى بتشجيع تأسيس الجمعيات التعاونية لاستصلاح واستزراع الأراضى - مع مراجعة وتصحيح أسلوب إدارتها - حيث تقوم بتوزيع هذه الأراضى بعد استصلاحها على صغار المنتفعين بسعر التكلفة ، مع ضمان توفير خدمات البنية الأساسية لهم وتوفير مستلزمات الإنتاج والإرشاد.

* سرعة إعمال التخطيط العمرانى القائم على إنشاء أقاليم تخطيطية متكاملة، وعلى أن يكون لجميع المحافظات ظهير صحراوى حتى يمكن أن تتنافس المحليات فى تنمية الأراضى الصحراوية، مع التركيز على جنوب مصر، وبما يؤدى إلى التكامل الاقتصادى بين قطاعات التنمية من : زراعة واستصلاح أراض، تعدين، صناعة، سياحة، وتعليم. مع ضرورة إعطاء أولوية لتنفيذ ذلك عند وضع خطط الدولة، وعند تدبير الاعتمادات المالية اللازمة. وسوف يساعد هذا الاتجاه على زيادة معدلات الهجرة الداخلية

من خلال إقامة مشروعات قومية لجذب السكان إلى المجتمعات الجديدة، بما فى ذلك دراسة إمكان التوسع فى استصلاح وزراعة المساحة الموازية لمجرى نهر النيل والتى تصحرت بطغيان الرمال على مدى الزمن. ويمكن الاستعانة بالمعسكرات والرحلات وبيوت الشباب ليعتاد الشباب والباحثون عن العمل على ارتياد الصحراء أو العمل فى المدن الجديدة، مع تشجيعهم على التوطن فيها بكافة الوسائل، وتوفير التيسيرات لجذبهم للعمل فى المجتمعات والمدن الجديدة من تدبير مأوى جيد وفرص عمل وخدمات متنوعة ووسائل نقل. وفى هذا الاتجاه، وحتى يمكن حسن استغلال الصحراء فإنه يمكن تشجيع العمل فى مشروعات الثروة المعدنية، وخاصة فى الصحراء الشرقية، وكذلك مشروعات الرى فى الصحراء الغربية للاستفادة بمياه الأمطار، مع تشجيع حفر آبار المياه واستغلال الطرق الحديثة لتحلية مياه البحار، وتشجيع إنشاء مراكز لصيد الأسماك على سواحل البحرين المتوسط والأحمر.

* أن تلزم وزارة التضامن الاجتماعى الجمعيات التعاونية بإنشاء مراكز تسويق مجهزة بأحدث المعدات والأدوات التكنولوجية ، فى تجمعات متوسطة بين القرى والمدن لتسويق المنتجات والحاصلات الزراعية، إذ تستطيع هذه المراكز أن تستوعب الكثير من العمالة، والقيام بجميع المحاصيل وتجهيزها وتعليبها وشحنها للنقل للأسواق الداخلية أو التصدير. مع الاهتمام بأن يكون لدينا أسطول للنقل البحرى، وخاصة بين مصر والدول الإفريقية.

* تفعيل نشاط منظمات المجتمع المدنى - مثل: الجمعيات الأهلية، والجمعيات التعاونية، ورجال الأعمال وغيرها من المنظمات التطوعية - للمساهمة فى مجال تنمية المجتمع ومواجهة البطالة، وذلك بالتوسع فى إنشاء مراكز أو جمعيات أو شركات (للخدمات والصيانة) تغطى المحافظات التى تعانى ندرة فيها، وتشجيع الشباب على العمل بها. وتتميز

هذه المشـروعـات بأنـه يمكن أن يشـتـرك فى إنشـائهـا عـدد مـحـدود من الشـبـاب المؤهلين فى الحرف المختلفة، برأس مـال مـحدود يكفى لتأجير وتجهيز مقر ملائم، مع القيام بالإعلان عن نشاطهم فى أحيائهم والجهات التى يقدمون الخدمات فيها، كما أنها توفر فرص عمل حقيقية، وتغطى احتياجات مطلوبة للمجتمع ، فضلاً عن أهمية تشجيع المشروعات المنزلية والصناعات التراثية والسياحة الداخلية. وفى هذا الاتجاه يلزم أن يركز الإعلام على إعطاء مزيد من الاهتمام للتدريب المهنى والحرفى لتخريج عمالة ماهرة يحتاجها سوق العمل. مع الاهتمام بالتدريب على رفع مستوى اللغات الأجنبية لدى الخريجين، وعلوم الحاسب الآلى، وفنون التفاوض والتعامل مع رجال الأعمال.

* قيام وحدات الإدارة المحلية ومراكز الشباب بتشجيع المرأة فى الريف لإقامة المشاريع الصغرى ومتناهية الصغر، والنهوض بالصناعات الريفية لزيادة فرص العمل أمامها، وخاصة فى المجتمع الريفى، وذلك من خلال القروض الميسرة التى يمكن توفيرها من الصندوق الاجتماعى للتنمية وصندوق التنمية المحلية التابع لوزارة التنمية المحلية، وما يمكن أن تتلقاه هذه الجهات من منح أجنبية لهذه المجتمعات بنوعياتها المختلفة.

* الاهتمام بإبراز القيم الإيجابية التى تعلى من شأن عمل المرأة فى مختلف المجالات، والتى تشجعها وسائل الإعلام على المشاركة فى العمل والإنتاج والأمور العامة. وعلى سبيل المثال، فإنه إزاء النقص الشديد فى الأعداد المطلوبة من الممرضات؛ يمكن التوسع فى التدريب التحويلى على أعمال التمريض لأعداد كبيرة من خريجات المعاهد المتوسطة، فضلاً عن التوسع فى مدارس ومعاهد التمريض سواء فى الريف أو الحضر. وتأكيداً على ضرورة تطوير وضع المرأة، يتطلب الأمر إنشاء قاعدة بيانات ومعلومات عن عمالة المرأة فى القطاع غير المنظم، وتحديثها باستمرار.

* تشجيع زيادة معدلات الهجرة الداخلية، من خلال إقامة مشروعات قومية رائدة لجذب السكان من الوادى القديم، وزيادة قدرة المدن الجديدة على إقامة المواطنين بها، وذلك بما تتيحه لهم من فرص عمل، وخاصة للشباب. بالإضافة إلى أنه يمكن إيجاد مزيد من هذه الفرص وامتصاص البطالة، ويتم ذلك من خلال :

- قيام وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية باستكمال البنية الأساسية والمرافق فى المدن جديدة، وسرعة تزويدها بالخدمات الرئيسية من مدارس ومستشفيات ومنشآت رياضية ووسائل مواصلات .

- إحداث تغيير جذرى فى خطوات وإجراءات إنشاء المشروعات بالمدن الجديدة، بما يحقق تيسيرًا حقيقيًا على المستثمرين ، مع ضرورة توفير حوافز تفضيلية للمشروعات وفق أعداد العمالة المشتغلة بها، أو مدى مساهمتها فى تدريب العمالة الجديدة ، أو تمويل دراسات بحثية متطورة.

ومن بين الحوافز المقترحة :

- تحمل الدولة لحصة صاحب العمل فى التأمينات الاجتماعية لمن يتم تدريبهم وتشغيلهم لفترة زمنية محددة، أو تخفيض نسبة مئوية من ثمن الأراضى المخصصة لهذه المشروعات.

- الاهتمام بتوفير وسيلة انتقال سهلة بين كل من المدن الجديدة وعواصم المحافظات المجاورة، سواء بالقطارات أو المترو أو الأتوبيسات - مما يحول دون الشعور بالعزلة ، ويقلل من العزوف عن الانتقال للسكن فيها .

- تيسير السكن الملائم للمشتغلين بالمدن الجديدة، سواء بتمويل التوسع فى إنشاء وحدات سكنية منخفضة التكاليف أو تخصيصها للإيجار بأجرة معتدلة .

* قيام وزارة الصناعة والتجارة برسم خريطة شاملة للمشروعات الصغيرة - على المستوى القومى، وعلى مستوى المحافظات - تتضمن : معلومات وافية عن أنشطتها ، والمعدات المستخدمة فيها، ورأس المال المستثمر، والعمالة المشتغلة بها، ومستوى ومدى نجاحها ومهاراتها، لتكون ركيزة لسياسة متكاملة لتنمية الموارد البشرية اللازمة لهذه المشروعات.

* إيجاد روابط وثيقة - من خلال اتحاد الصناعات وجمعيات رجال الأعمال - بين المشروعات الكبيرة والصغيرة، بحيث تتكامل معها على أساس من التخصص وتقسيم العمل، باعتبار المشروعات الصغيرة مغذية للمشروعات الكبيرة، وذلك عن طريق :

- مساهمة المشروعات الكبيرة فى تمويل المشروعات الصغيرة، ومدها بالخبرات التكنولوچية اللازمة ومعاونتها .

- المعاونة فى توفير الآلات والمعدات، على أن يتم تأجيرها أو تمليكها لأصحاب المشروعات الصغيرة بنظام التقسيط.

- تقديم نماذج دراسات جدوى للمشروعات الصغيرة، تكون بمثابة اقتراحات لإقامة هذه المشروعات فى المناطق الملائمة، ومنها المجتمعات العمرانية الجديدة .

- أهمية التعاون بين الغرف التجارية والاتحادات الصناعية والاتحادات التعاونية والبنوك الاستثمارية، وذلك فى المجالات التالية :

- المساهمة فى إنشاء مراكز إعادة التأهيل والتدريب التحويلى، لتوفير التخصصات الحرفية المطلوبة.

- التعاون مع الجهات المعنية - وخاصة فى مجالات: الزراعة ، والصناعة، والسياحة، والتموين - لإجراء دراسات عن اتجاهات الطلب على السلع المختلفة، وحجم الطاقات الإنتاجية المتاحة، بحيث يمكن للمستثمر الصغير - بصفة خاصة - التعرف على الأنشطة التى تعانى من التشبع، وتلك التى ما زالت فى حاجة إلى المزيد من الاستثمار ، أو التوسع فيما هو قائم منها .

- التعاون بين وزارات : التضامن الاجتماعى والخارجية والصناعة والتجارة والصندوق الاجتماعى للتنمية فى إقامة المعارض المتنقلة لعرض منتجات المشروعات الصغيرة، وتشجيع أصحابها على إقامة معارض بالخارج.

- العمل على تنفيذ ما جاء بالقانون رقم ٤١ لسنة ٢٠٠٤ بشأن تنمية المنشآت الصغيرة والذى تضمن تحديد الإطار القانونى والتنظيمى الملائم لهذه المشروعات، وتقنين المزايا والتسهيلات التى تتمتع بها، مع تسهيل إجراءات التراخيص والتسجيل واستخراج السجل التجارى.

* إعداد دراسات إعادة هيكلة قطاع الأعمال العام والتى يمولها الصندوق الاجتماعى للتنمية، بحيث تُعطى أهمية بالغة للعمالة الزائدة والراغبة فى ترك العمل نتيجة أى تغيير يواجه الشركة، وتوجيهها التوجيه الصحيح إلى أعمال ومشروعات إنتاجية أو خدمية حقيقية، وتقديم بدائل مختلفة عملية ليختار الفرد ما يناسبه منها تبعًا لظروفه وإمكاناته وقدراته، من خلال المشروعات والصناعات الصغيرة، والمغذية للصناعات الكبيرة.

* مساهمة الصندوق الاجتماعى للتنمية فى تنفيذ مشروعات قومية لمثل هذه الأنشطة للاستفادة من إمكاناته المالية والفنية والتنظيمية، ومن ارتباطاته وعلاقاته الدولية والخارجية، وتنمية دور بنك ناصر الاجتماعى والمنظمات غير الحكومية فى التكامل مع ما يقوم به الصندوق فى هذا الخصوص.

* التأكيد على وضع الاستراتيجية العربية للتشغيل موضع التنفيذ، والتى أقرها مؤتمر العمل العربى (دورات ١٩٩٠، ١٩٩١، ١٩٩٢) من حيث :

- تشجيع الاستثمار العربى لتوفير فرص العمل.
- إنشاء صناديق التشغيل والتنمية الاجتماعية .
- مراعاة البعد الاجتماعى فى جداول دور القطاع غير الحكومى.

ثانيًا : فى مجال التأهيل والتدريب الخاص بالقوى العاملة :

* الاهتمام بسرعة إتمام بناء مستويات المهارة لمختلف المهن والأعمال واعتمادها مناظرة للمستويات الدولية، حتى يمكن تطبيق نظام تصاريح مزاولة المهن على أساسها لتهيئة القوى العاملة المصرية للمنافسة فى أسواق العمل الخارجية؛ تفعيلاً لما تقضى به نصوص الكتاب الثالث من قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ الذى تحتاج جميع نصوصه إلى تفعيلها بكل قوة فى أسرع وقت ، مما يوفر قوى عاملة تستجيب لاحتياجات أسواق العمل من ناحية ، ويساعد على خلق فرص عمل والحد من البطالة من ناحية أخرى ، من خلال وجود مؤهلات مهنية معترف بها وبمستوياتها ، وما تحتويه وحداتها المتعددة من معارف ومهارات وسلوكيات وأخلاقيات ، يمكن إيجاد ربط بين التعليم الفنى والتدريب المهنى ، وبهذا يتم تحقيق التكامل والمساواة الفنية والاجتماعية بينهما ، وفتح آفاق التعليم المستمر لكليهما مما يرفع من مستوى الأفراد ومن إمكاناتهم وقدراتهم ، ماديًا وفنيًا واجتماعيًا - مع تيسير سبل ونظم التدريب المختلفة ، والتدريب عن بعد، واستخدام وسائل الاتصالات الإلكترونية الحديثة .

* تفعيل مسئوليات صندوق تمويل التدريب، بحيث يتضمن توفير الدعم المالى بأساليب متعددة لتنشيط مساهمة القطاع الخاص وشركاته فى الصندوق من جهة، ولتحقيق مشروعات التدريب الجادة التى يمكن للقطاع

الخاص القيام بها والمبنية على احتياجات فعلية تحقق توفير فرص عمل وزيادة فى الإنتاجية من ناحية أخرى. ويقتضى هذا كله تفعيل ما تقضى به المادة ١٣٤ من قانون العمل من أن من أهم موارد الصندوق تأتى من صافى أرباح المنشآت التى يزيد عدد العاملين بها على عشرة عمال.

فضلاً عن ضرورة زيادة اعتمادات التدريب المهنى بالموازنة العامة للدولة فى مختلف الوحدات التى يستلزم الأمر فيها هذه الزيادات .

* ضرورة التنسيق بين كل من صندوق تمويل التدريب، والأجهزة الفنية لوزارة القوى العاملة والهجرة، ومؤسسات القطاع الخاص وغرفه وشركاته، تحت مظلة المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية فى تنفيذ وتحقيق أهداف مواد قانون العمل، من خلال مجموعة عمل مشتركة تجتمع دوريًا وبالتعاون مع اللجنة التنفيذية للمجلس الأعلى وأمانته الفنية.

* تشجيع القطاع الخاص على المشاركة فى مجال التدريب المهنى بإنشاء وتشغيل مراكز التدريب المهنى للتخصصات الرفيعة والمتطورة وفى المناطق الجديدة ، حيث تتواجد مشروعات الاستثمار ذات التقنية العالية المتطورة، وذلك من خلال منح تسهيلات مالية وإجرائية وضرائبية، وأيضًا من خلال صور متعددة للمشاركة فى إدارة مراكز التدريب الحكومية؛ تبعًا لاحتياجات قطاعات الإنتاج والخدمات .

* التأكيد على مشاركة مؤسسات القطاع الخاص الإنتاجى والخدمى مشاركة إيجابية فعلية فى تطوير نظم وبرامج التدريب المهنى، والأخذ بآرائه ومقترحاته نتيجة تقييم استخدام مخرجات هذه النظم والبرامج من متدربين، وذلك من خلال اللجان المحلية المشتركة للتعليم ولتنمية الموارد البشرية، وكذلك من خلال المشاركة فى آلية الإدارة واعتماد المؤهلات المهنية القومية.

* رفع كفاءة قدرات كوادر التدريب المهنى بأجهزته المختلفة ومراكزه الحكومية والخاصة إلى مستويات معترف بها، من خلال مراكز ومعاهد تدريب متخصصة معترف بمستواها وخريجيها محليًا ودوليًا، مع تطوير القائم منها حاليًا وفق معايير مؤهلة للاعتماد والاعتراف بمؤهلاته والحاصلين عليها.

* ضرورة منح مراكز التدريب المهنى الحكومية مسئوليات إدارية وفنية ومالية، تخفف عنها مركزية الإدارة، وتسهل ارتباطها بمواجهة الاحتياجات المحلية لمؤسسات العمل والإنتاج فى محيط نشاطها، وتمكنها من عقد صفقات وتعاقدات لمشروعات تدريب تحقق لها إيرادات إضافية، ويمكن استخدامها وفق قواعد معتمدة، لاستكمال احتياجاتها التدريبية وإمكاناتها، وتشجيع كوادر العمل بها، ومواجهة ضعف ومحدودية اعتماداتها مما يؤدى إلى بناء الثقة بها، وبقدرتها على استثمار إمكاناتها البشرية والمادية.

* تشجيع مؤسسات التعليم الفنى والتدريب المهنى المميزة والمطورة على تنمية علاقاتها الخارجية مع مجتمعاتها، وما بها من مؤسسات وشركات، للعمل على رفع مستوى مهارة الأداء للعاملين بها، وتطوير وتحديد معلوماتهم الفنية، وسد احتياجاتهم التدريبية، وتوفير كوادر التدريب الداخلية بها - والتى تقوم بتحديد الاحتياجات وتخطيط البرامج والدورات وتنفيذها، وتتابع التدريب ونتائجه وأثره فى مواقع العمل وتقييم نتائجه، وذلك من خلال عقود واتفاقيات تدريب.

* فتح المجال أمام مؤسسات التعليم الفنى والتدريب المهنى المعتمدة والمعترف بها كوحدات محل ثقة، حكومية أو خاصة، لاستقطاب تدريب أبناء الدول العربية والإفريقية من خلال عقود واتفاقيات مباشرة، أو من خلال الممثلين الثقافيين والعماليين والتعاون الدولى، مع توفير الدعم الإعلامى

الخارجى للتعريف بها وبنشاطها ومستوى أعمالها مع ضرورة الاستعانة فى هذا المجال بمقترحات وآراء النقابات المهنية والعمالية وشركات توظيف العمالة بالخارج .

* التنسيق بين مشروعات التدريب المهنى، الحكومية والخاصة، سواء الممولة من ميزانية الدولة أو من مشروعات قروض ومنح أجنبية، منعًا من الازدواجية، ولتوفير عوامل استمراريتها بنفس الكفاءة والإنتاجية، ولضمان تحقيقها لاحتياجات قطاعات العمل المختلفة محليًا وخارجيًا، ويمكن أن يتم ذلك من خلال المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية وأمانته الفنية.

* التأكيد على أهمية توافر خدمات التوجيه المهنى والاستشارات والمستقبل الوظيفى قبل وبعد التدريب، أثناء العمل وعند تغييره، مع أهمية إعداد وتدريب الكوادر الفنية لضمان كفاءة النتائج والاستشارات، وتواجدها فى جميع المناطق لتوفير وسهولة الخدمة، مع ضرورة المتابعة وتقييم نتائجها دوريًا.

* سرعة إقامة وتكوين الآلية القومية لإدارة واعتماد المؤهلات الفنية، وبنفس كفاءة وقدرات مثيلاتها الدولية، حتى يمكن قيامها بمسئولياتها الرقابية والتقويمية التتبعية بجدارة، وتوفير الدعم الفنى لشركاء منظومة العمل من اتحادات وأجهزة ومراكز تدريب، ومخرجاتها من معايير مهارة ومؤهلات مهنية وخريجين .

* العمل على استكمال المؤهلات المهنية المعادلة للمستويات الدولية لبقية الأعمال والأنشطة فى أقرب وقت ممكن، استكمالاً لما تم إنجازه فى مشروع بناء مستويات المهارة القومية، وبمشاركة القطاع الخاص ومؤسسات أصحاب الأعمال والنقابات المهنية والعمالية.

* ضرورة تخطيط وتطبيق حملة إعلامية لتصحيح صورة التعليم الفنى والتدريب المهنى ومؤهلاتهما المهنية المعترف بها محليًا وخارجيًا، مما يشجع على تحويل اتجاه الشباب المتميز للعمل المهنى بما يحققه له من مؤهلات معترف بها ، وكمجال للتطور والتعليم المستمر ، ولمستوى اقتصادى متميز.

* قيام وزارة القوى العاملة والهجرة بتفعيل دور الملحق العمالى بسفارات مصر بالخارج فى: دراسة احتياجات سوق العمل، وعقد الاتفاقيات الجماعية وإبرام العقود ومتابعة تنفيذها، وحل المشكلات الناجمة عن التنفيذ وتقويم المسار ، مع تقديم البيانات الدورية - كأحد المدخلات الرئيسية التى تعتمد عليها الوزارة فى التخطيط الاستراتيجى للقوى العاملة بكافة فئاتها الفنية والمهنية والعليا.

* ضرورة الاعتماد خلال الأجل المتوسط على آلية الهجرة الخارجية لجزء من قوة العمل؛ كوسيلة للتخفيف من حدة التوترات الاقتصادية والاجتماعية التى يمكن أن تترتب على اتساع نطاق البطالة السافرة، بناء على دراسات واقعية تحدد الاحتياجات الفعلية. وهو ما يعنى ضرورة وضع استراتيجية تضم سياسات وخططًا لتشجيع انتقال العمالة المصرية للعمل فى الدول العربية والإفريقية، لتوفير فرص عمل كافية لقوة العمل المتزايدة خلال تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادى، وذلك من خلال اتفاقيات ثنائية بين مصر والدول المستقبلة للعمالة. مع مراعاة ضرورة تضمين هذه الاتفاقيات القواعد التى تسمح للحكومة المصرية بضمان حقوق العمالة المصرية فى تلك الدول.

* يلزم لتصريف المخزون السلعى والراكد - والإسهام فى حل مشكلة البطالة ؛ ما يلى :

- التزام أجهزة الحكومة والقطاع العام بشراء حاجاتها من المنتجات الوطنية، والبعد عن شراء كل ما هو مستورد أو أجنبى.

- وضع نظام وضوابط لتوزيع هذه السلع على المتعطلين لتصريفها بالبيع (لمن يرغب) بسعر تضع حده الأدنى الشركات المنتجة، ويصرف لمن قام بالبيع أجر يكون بنسبة من إيراد المبيعات التى يقوم بها.

- بيع هذه السلع وفقًا لنظم وضوابط محددة ، ومن ذلك : الأراضى الفضاء داخل المدن والتى يمكن أن يحدد يوم أو أكثر فى الأسبوع ليقيم فيها البائعون أكشاكًا أو خيامًا يجرى فيها البيع؛ ويتم إخلاؤها آخر اليوم ، كما تتم نظافتها يوميًا ، ويكون ذلك وفق اتفاق اختيارى بين صاحب هذه الأراضى أو حائزها نظير أجر محدد أو رسم يدفع له من خلال المحليات، ويستقطع ذلك من البائعين وفقًا لنظام يتم لهذا الغرض (تقوم بعض الدول الأجنبية بذلك، وبنجاح كبير).

- يعفى هؤلاء البائعون من دفع الضرائب والرسوم وغيرها لمدة عشر سنوات.

وعلى ذلك يكون قد تحقق هدفان في وقت واحد، وهو: تصريف هذه السلع الراكدة (ولو بسعر التكلفة أو بربح رمزى)، وتشغيل الآلاف من المتعطلين فى جميع المحافظات والحد من الهجمة الشرسة للسلع المهربة.

- السماح باشتراك بعض المتعطلين (بعد تدريبهم) فى الكشف عن الآثار وترميمها.

- نشر بعض الأكشاك والثلاجات فى أماكن معينة فى المدن لبيع منتجات بعض شركات الأغذية المصرية كالمثلجات من العصائر والمياه الغازية والآيس كريم ، ويقوم بذلك بعض الشباب نظير نسبة كأجر من حصيلة البيع لكل منهم .

* القيام بأنشطة متنوعة فى الأماكن السياحية (أثرية، وساحلية) تقدم كل ما يحتاج مرتادو هذه المناطق كالأغذية الخفيفة، والمشروبات ، وتجارة نماذج العاديات المصرية، وبعض أنواع الملابس التى ترمز لهذه المناطق، وكذا الرياضات المختلفة مثل ركوب بعض الحيوانات والدراجات بأنواعها والرياضات المائية ، والتصوير.

* أن تراعى وزارة التعليم العالى ، فى منح تراخيص للمعاهد التعليمية العليا، الأولوية لتلك التى تتميز فى مجالات تطبيقية مهنية تلبى حاجات سوق العمل، وتسد بعض ثغرات نظام التعليم النظرى القائم حاليًا ، مع حثها المعاهد العلمية القائمة بتطوير مناهجها ، ووضع الضوابط لتغطية الجوانب التطبيقية وتحجيم الجوانب النظرية ، وذلك لتمييزها عن التعليم التقليدى الذى أحدث فجوة بين الأعداد الهائلة للخريجين واحتياجات سوق العمل الفعلى.

* الاهتمام بمحو أمية المرأة، حيث تتوافر فرص عمل لها فى القطاع غير المنظم، كما أن الاهتمام بتوعيتها وتدريبها تحويليًا يتيح لها فرص عمل مناسبة كالتمريض والأعمال الإدارية والسكرتارية، وفى ذلك يحسن اهتمام المحافظات ووزارة التربية والتعليم ومنظمات المجتمع المدنى بالتوسع فى إنشاء مدارس الفصل الواحد ، ومراعاة متابعة جدية العمل فيها بشكل دورى وفعال.

ثالثًا: فى مجال تمكين ذوى الاحتياجات الخاصة من الحصول على فرص العمل المناسبة:

* إن أولويات حماية عمل ذوى الاحتياجات الخاصة تبدأ بتوفير فرص العمل لهم حسب إمكانياتهم وقدراتهم من خلال :

- تدخل الدولة لتوفير مجالات العمل لهم، وحمايتهم من تعنت ورفض بعض المؤسسات والأجهزة الحكومية توظيفهم وفقًا للنسبة المقررة لهم

فى المادتين التاسعة والعاشرة من قانون التأهيل الاجتماعى رقم ٣٩ لسنة ١٩٧٥، وهو ما كشفت عنه بعض الدراسات التى تم عرضها فى هذا المؤتمر.

- إلزام المؤسسات الأهلية بتشغيل نسبة من ذوى الاحتياجات الخاصة من مجموع العاملين لديها.
- تخصيص بعض المواقع الإنتاجية وإعطاء أفضلية العمل فيها لذوى الاحتياجات الخاصة.
- إقامة الورش المحمية لصالح ذوى الاحتياجات الخاصة من ذوى الإعاقة الشديدة .
- إقامة وتشجيع التعاونيات الإنتاجية الخاصة بذوى الاحتياجات الخاصة.

* ضرورة النظر فى تقديم حوافز لأصحاب الأعمال لتشجيعهم على قبول تشغيل أفرادًا من ذوى الاحتياجات الخاصة فى مؤسساتهم، من قبيل: الإعفاء الضريبى أو الإعفاء من دفع بعض الرسوم الخاصة بالتأمينات الاجتماعية.

* ضرورة التفكير فى تدريب وتأهيل ذوى الاحتياجات الخاصة من أصحاب إعاقات محددة على مهارات : استخدام الحاسب الآلى وإجادة اللغات، خاصة لأصحاب المؤهلات المتوسطة والعليا منهم .


قائمة المشاركين



قائمة المشاركين

(مرتبة وفقا لترتيب الدراسات فى الكتاب)

* الأستاذ / محمد فايق - رئيس المؤتمر وعضو المجلس القومى لحقوق الإنسان.
* المستشار/ جمال شومان - مدير مكتب الشكاوى وعضو المجل سالقومى لحقوق الإنسان.
* الدكتور / عماد عواد - نائب المنسق الوطنى لمشروع دعم القدرات فى مجال حقوق الإنسان .
* الأستاذة / آمال فؤاد محمد - مدير عام الإدارة العامة لإحصاءات السكان والعمل بالجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء.
* الأستاذ / حسن يوسف - رئيس مجلس إدارة جمعية شموع لحقوق الإنسان ورعاية الأفراد المعاقين .
* الدكتورة / إيمان بيبرس - رئيسة مجلس إدارة جمعية نهوض وتنمية المرأة.
* الأستاذة / إيمان زكريا - مدير عام الإدارة العامة للتشغيل بالداخل بوزارة القوى العاملة والهجرة .
* الدكتور/ مختار عبد الكريم طلبة - الأستاذ بقسم الاقتصاد والمالية العامة، كلية الحقوق - جامعة القاهرة .
* الأستاذ / كرم صابر - مدير مركز الأرض لحقوق الإنسان.
* الدكتور/ سعيد المصرى - المدير التنفيذى للمرصد المصرى للتعليم والتدريب والتوظيف بمركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار - مجلس الوزراء.
* الأستاذ / محمد أحمد - الباحث بالمركز العربى للتطور الديمقراطى وحقوق الإنسان .

رقم الإيداع : ٧٢٥٧ / ٢٠٠٨
بدار الكتب والوثائق القومية

المطبعة الإسلامية الحديثة
٤٢ (أ) ش دار السعادة - الزيتون ✆ : ٢٢٤٠٨٥٥٨



١١١٣ كورنيش النيل - القاهرة
ت : ٢٥٧٤٥٤٣٠ - ٢٥٧٤٥٢٣٢ - ٢٥٧٤٥٣٨٢ - ٢٥٧٤٥٣٨٣ - ف : ٧٤٩٧
WWW.NCHR.ORG.EG